

Landbruks- og matdepartementet

Deres ref:

Vår ref: 2022/118649

Dato: 05.09.2022

Org.nr: 985 399 077

Statens tilsyn for planter, fisk, dyr og næringsmidler



MATTILSYNETS INNSPILL TIL ARBEIDET MED STORTINGSMELDING OM DYREVELFERD – LANDDYR

Vi viser til oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet om å komme med innspill til arbeidet med stortingsmelding om dyrevelferd.

Mattilsynet ønsker velkommen en ny stortingsmelding om dyrevelferd - av hensyn til alle dyr og også for å gi tydeligere rammer til forvaltning, næring, dyreholdere og andre interessenter.

Vedlagt følger vårt innspill om generelle forhold og spesielle forhold for landdyr. Vi legger også ved en oppdatert matrise som viser status for tiltak etter forrige stortingsmelding om dyrevelferd. Dere får i tillegg kopi av vårt innspill til Nærings- og fiskeridepartementet.

Med hilsen

Torunn Knævelsrud
Seksjonssjef

3 vedlegg

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

INNSPILL TIL STORTINGSMELDINGEN OM DYREVELFERD-Akvatiske dyr

Innhold

A GENERELL DEL – ALLE DYREARTER	2
1. INNLEDNING	2
2. DYRS EGENVERDI – UNØDIGE PÅKJENNINGER OG BELASTNINGER (dvl. § 3)	2
3. INTERESSENER OG DRIVERE SOM PÅVIRKER DYREVELFERDEN	4
4. STATUS OG UTVIKLING	5
5. BETYDNINGEN AV GOD DYREHELSE	5
6. KOMPETANSE	5
7. DYREVELFERDSMERKING	6
8. BEHOV FOR MER FORSKNING INNEN DYREVELFERD	6
9. KUNNSKAPSSTØTTE OG RISIKOVURDERINGER.....	7
10. RÅDET FOR DYREETIKK	7
11. ORGANISERINGEN AV DEN OFFENTLIGE DYREVELFERDSFORVALTNINGEN	7
12. REGELVERKSUTVIKLING	8
13. TILSYN OG KONTROLL.....	9
14. DYREPOLITI	9
15. NÆRINGSORGANISASJONENES ROLLE	9
16. BRUK AV DYR TIL FORSKNING OG VITENSKAPELIGE FORMÅL.....	9
B SPESIELL DEL – AKVATISKE DYR	10
1. BAKGRUNN	10
2. OVERORDNEDE INNSPILL	11
3. VIDEREFØRING AV «FØRE VAR PRINSIPPET»	11
4. REGELVERKSUTVIKLING	12
5. TILDELING	13
6. PRODUKSJONSREGULERING	13
7. DIGITALISERING OG BRUK AV DATA FOR BEDRE DYREVELFERD	13
8. RENSEFISK.....	14
9. FORSØKSDYR - FISK.....	15
10. ANDRE ARTER I OPPDRETT	15
VILLFISK OG TIFOTKREPS.....	15
1. BAKGRUNN	15
2. UTØVELSE AV FISKE	16
3. FANG OG SLIPP	16

A GENERELL DEL – ALLE DYREARTER

1. INNLEDNING

Ny kunnskap, nye forutsetninger, nye utfordringer og en sterk interesse for dyrevelferd har kommet til siden Stortingsmelding nr. 12 (2002-2003) om dyrehold og dyrevelferd ble lagt frem.

Stortingsmeldingen la vekt på overgangen fra dyrevern til dyrevelferd. Dette gjenspeiles i tittelen til den nye dyrevelferdsloven. Vi anbefaler at den nye stortingsmeldingen tar utgangspunkt i den forrige meldingen og lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

Meldingen bør diskutere grundig hva god dyrevelferd innebærer sett med dagens øyne, hva som er oppnådd siden forrige melding, hvilke nye utfordringer som er kommet til, og hvordan dyrevelferden skal kunne måles for å beskrive status og utvikling.

Departementene og Mattilsynet lagde i 2006 en matrise som viser aktuelle tiltak for å følge opp Stortingsmelding 12 (2002-2003), med angivelse av ansvar, prioritering og fremdrift.

I dag er de aller fleste tiltakene gjennomført, men enkelte utfordringer gjenstår:

- Tap av beitedyr til rovvilt (matrisen punkt 9.6.4 (sau) og 9.6.6 (tamrein))
- Bedre velferd for tamrein – beitekriser (punkt 9.6.6)
- Bedre velferd for and og gås – tilgang til badevann (punkt 9.6.9)
- Hjemløse katter (punkt 9.6.13)
- Bruk av forsøksdyr (punkt. 9.6.15)
- Fang- og slipp-fiske (punkt 9.6.19)

Punktene er nærmere omtalt lengre ned i dokumentet, og en oppdatert utgave av matrisen er vedlagt.

Stortingsmeldingen bør omtale oppfølgingen av den forrige meldingen, hva som er oppnådd, og hva som gjenstår, og forutsetninger som har endret seg siden forrige melding.

Stortingsmeldingen bør diskutere hvorvidt vi har sett en overgang fra «dyrevern» til «dyrevelferd» for alle dyregrupper loven gjelder for, og ha en systematisk gjennomgang av dyrevelferdsloven for å identifisere tema som trenger økt oppmerksomhet, og eventuelle behov for endringer. Noen utfordringer og innspill blir omtalt nedenfor.

2. DYRS EGENVERDI – UNØDIGE PÅKJENNINGER OG BELASTNINGER (dvl. § 3)

Dyrevelferdsloven § 3 er en helt sentral bestemmelse, som andre paragrafer og forskrifter under loven må tolkes i lys av. Den er derfor et viktig utgangspunkt for temaene i stortingsmeldingen.

Utgangspunktet må være at alle dyregrupper er like for loven:

- Fisk og landdyr
- Kjæledyr og produksjonsdyr
- Tamme og ville dyr

Det er allment akseptert i vårt samfunn at vi holder dyr for økonomiske og andre formål til nytte og glede for oss mennesker. Alt dyrehold fører til nødvendige begrensninger i dyrenes naturlige liv, men

samtidig får de goder som mat, stell og beskyttelse mot utfordringer som ville dyr hele tiden blir utsatt for. Det kan være gode grunner til at ulike hensyn i ulike produksjoner og typer dyrehold fører til ulike vurderinger av hva som er nødvendige begrensninger i dyrenes liv. Men disse forskjellene bør være resultat av gode avveininger mellom ulike verdier og hensyn, der dyrevelferden vekter tungt.

Kunnskapen om hva som påfører dyr «påkjenninger og belastninger» er i stadig utvikling, og mest mulig oppdatert kunnskap må legges til grunn.

Hva som er *unødvendig*, er mer åpent. Både dyrevelferd og miljø hører inn under bærekraftbegrepet, men kan dra i hver sin retning. Hensynet til dyrevelferd må vektes mot økonomi, praktiske forhold, menneskers behov og noen ganger mot dyrehelse eller andre dyrevelferdshensyn. Slik vekting må skje når politikerne fastsetter regelverk, når tilsynet forvalter regelverket og utøver skjønn, og av alle som i det daglige skal etterleve regelverket.

Der det mangler forskrifter, eller forskriftene i stor grad er funksjonsbaserte, er «unødig»-vilkåret ekstra krevende for forvaltningen og dyreholderne å vurdere. Men relevante argumenter under dette momentet er også under utvikling. En belastning kan bli «unødig» hvis mindre belastende alternativer eller kompensatoriske tiltak blir tilgjengelig. En belastning kan være «nødvendig» hvis andre hensyn enn dyrevelferd må veie tyngre. Hvor grensen går (beskyttelsesnivået) er til syvende og sist et politisk spørsmål. Et typisk eksempel er kastrering av gris.

Det finnes etiske begrunnelser både for at det må finnes, og for at det ikke bør finnes, forskjeller mellom hvor strengt vi regulerer og håndhever regler om dyrevelferd for hhv produksjonsdyr og sports-/familiedyr, og for ulike typer produksjonsdyr, inkludert fisk. Skal for eksempel regelverket for hold av kjæledyr/sportsdyr være strengere enn for hold av produksjonsdyr fordi slikt dyrehold er mindre nyttig enn dyrehold for å produsere mat? Eller med andre ord – er formålet å produsere mat så viktig at det på grunn av økonomiske og praktiske forhold er etisk forsvarlig å holde dyr under forhold som ikke er i tråd med deres naturlige behov, og som ikke blir akseptert for kjæledyr? Har det betydning at svært mange av produksjonsdyrene får et kortere liv enn sports/familiedyr?

Dagens forarbeider til dyrevelferdsloven omtaler i liten grad havbruk, som gir andre utfordringer for fiskevelferd enn dem vi ser ved hold av landdyr.

Stortingsmeldingen bør legge stor vekt på forarbeidene til og innholdet i dyrevelferdsloven § 3 og omtale hva som er «nødvendige» og «unødvendige» påkjenninger og belastninger, med eksempler fra både landdyr og akvatiske dyr, inkludert ville dyr/fisk. Det er et særlig behov for å utdype og tydeliggjøre hvilken beskyttelse oppdrettsfisk har.

Meldingen bør også diskutere om overordnede krav i dyrevelferdsloven blir oppfylt i praksis:

- Respekt for dyr
- Dyrs egenverdi
- Beskyttelse mot unødige påkjenninger og belastninger – og hva er «unødig»?
- Naturlig atferd, trygghet og trivsel.
- Kompetanse

3. INTERESSETER OG DRIVERE SOM PÅVIRKER DYREVELFERDEN

Dyrevelferden kan utvikles i både positiv og negativ retning av ulike interesser og ulike forhold. Nedenfor har vi listet opp noen viktige interesser og drivere vi mener det er verd å vurdere nærmere.

Drivere for bedre dyrevelferd

Viktige interesser

- Stortinget, Regjeringen, departementene
- EU
- Mattilsynet
- Politiet
- Domstolene – gjennom dommer som setter rettslige standarder
- Førstemottakere (slakterier, meierier m.v.)
- Bearbeidingsindustri
- Dagligvarekjeder
- Forbrukerne
- Nærings- og dyreholderorganisasjoner
- Dyrevernorganisasjonene
- Skoleverk, forskningsmiljøer og kunnskapsstøtte
- Media

Drivere og virkemidler

- Normer og holdninger - god dyrevelferd som viktig premis for hold av alle typer dyr
- Politiske føringer og strategier – Hurdalsplattformen og Regjeringens havbruksstrategi
- Regelverksutvikling, lover og forskrifter - nytt dyrevelferdsregelverk under arbeid i EU
- Tilgang til data om tilstand og risiko ift. dyrevelferd
- Offentlig veiledning og kontroll
- Rettsavgjørelser/-praksis (gjeldende rett)
- Kompetansekrav
- Velferdsplaner, journal og dokumentasjon i produksjonsdyrehold
- Arbeidsforhold, HMS og psykisk helse
- Bransjekrav og krav fra tredjeland – innenlandsmarkedet og eksport
- Kvalitetssystem for landbruket (KSL) basert på standarder for kvalitetssystem (NS/ISO)
- Dyrevelferdsprogrammer for produksjonsdyr
 - Må kunne måle status og utvikling for å sikre effekt
 - Bør være obligatorisk ved hold over et visst antall dyr og kompleksitet
- Næringsens rådgivning, kurs og informasjon – bidra ved krav om formell kompetanse
- Forbrukerkrav, merkeordninger og bevisste valg av produkter med høyere krav/pris
- Økonomiske rammevilkår
 - Overskudd i drifta som kan investeres i dyrevennlig produksjon
 - Jordbruksoppjøret
- Innovasjon og utvikling av nye driftsformer som er bedre egnet til å ivareta dyrevelferden
- Forskning og annen kunnskapsutvikling
- Utdanning
- Informasjon og dialog

Dersom Mattilsynet og politiet skal kunne motvirke de negative driverne og fremme de positive driverne for god dyrevelferd, er det nødvendig at etatene har gode virkemidler og nok ressurser.

Stortingsmeldingen bør diskutere driverne for utviklingen av dyrevelferden i både positiv og negativ retning, identifisere utfordringer og peke på mulige løsninger.

4. STATUS OG UTVIKLING

Målsettinger og prinsipper som skal legges til grunn for å oppnå bærekraftig matproduksjon, må også omfatte god dyrevelferd. Det mangler anerkjente metoder for å måle status og utvikling for dyrevelferd – i hvert dyrehold og for landet. Dette er et viktig tema i det pågående EU-arbeidet på dyrevelferd. Man trenger data og kunnskap om status, egnede og målbare indikatorer og gode mål.

Målrettet avl, utvikling av stadig bedre driftsformer, bruk av egnede velferdsindikatorer, redusert dødelighet, samt forsvarlig utprøving av nye metoder bør være sentrale elementer i videre arbeid.

Stortingsmeldingen bør omtale hvordan man innhenter kunnskap om status for dyrevelferden, og løfte frem behovet for å kunne måle utviklingen og drive kontinuerlig forbedring. Det er også behov for å formulere noen mål for fremgangen. Stortingsmeldingen bør også omhandle muligheten for et «overvåkings- og kontrollprogram» for dyrevelferd basert på data.

5. BETYDNINGEN AV GOD DYREHELSE

God dyrehelse er en forutsetning for god dyrevelferd. Dette gjelder ikke bare smittsomme sykdommer, men også i aller høyeste grad produksjonslidelser og arvelige lidelser. Statusen for smittsomme dyresykdommer for landdyr i Norge er godt dokumentert og regnes som svært god, mens status for produksjonssykdommer får mindre omtale. I havbruksnæringen er sykdomssituasjonen utfordrende også når det gjelder smittsomme sykdommer.

Stortingsmeldingen bør omtale status, utvikling og aktuelle tiltak for bedre landdyr dyrehelse der utfordringene ikke skyldes smittsomme sykdommer, og for å forebygge og bekjempe sykdomsutfordringene i havbruksnæringen.

6. KOMPETANSE

Dyreholdere og andre som påvirker dyrs velferd, skal ha nødvendig kompetanse på dyrevelferd (dyrevelferdsloven § 6). God kompetanse er den beste måten å sikre god dyrevelferd på. Med kompetanse menes faglig kunnskap, praktiske ferdigheter, fysiske og mentale evner, empati med dyr og holdning til dyrevelferd. For yrkesutøvere også kunnskap om relevant dyrevelferdsregelverk.

Mattilsynet mener det er viktig at alle dyreholdere har oppdatert og relevant kompetanse for de dyreartene og driftsformene de har. Det er krav om formell dyrevelferdskompetanse blant annet innen produksjon av slaktekylling og i havbruksnæringen. Mattilsynet foreslår et formelt kompetansekrav også for dyreholdere med storfe, svin, sau og geit. Kompetanse om dyrevelferd faller naturlig sammen med kompetanse om dyrehelse, som nå er et lovfestet krav. Mattilsynet oppfatter det slik at landbruksnæringen i dag støtter et slikt krav, i motsetning til da forskriftsfestede kompetansekrav ble tatt bort i 2010. Næringen er en avgjørende faktor for å tilby og utvikle kurs.

Dyrevelferden i samfunnet påvirkes av kunnskapen og holdningene hos folk flest, i næringslivet, i organisasjonene, hos politikerne, i media og i samfunnet ellers. Det er i dag stor interesse for dyrevelferd i det norske samfunnet. Men både kunnskap og holdninger varierer og er ikke nødvendigvis basert på fakta. Særinteresser kan få for stort gjennomslag til skade for dyrevelferden. Kunnskap om dyrevelferd må være tema i skoleverket fra tidlig alder for å kunne forme gode holdninger.

Alle som arbeider profesjonelt med dyr, bør ha solid og relevant kompetanse på dyrevelferd. Det forventes at veterinærer i dag kan mye om dyrevelferd og kan gi god veiledning til kunder og andre.

Dyrevelferdsinspektørene i Mattilsynet må åpenbart ha god kompetanse om dyrevelferd.

Grunnutdanning som veterinær, fiskehelsebiolog e.l. gir et solid og viktig grunnlag, men ytterligere

opplæring i Mattilsynet om regelverket og offentlig kontroll er nødvendig. Med begrenset tilgang på veterinærer kan det være aktuelt å rekruttere også fra andre yrkesgrupper til dette arbeidet. Det forutsetter en nærmere definert grunnkompetanse om dyr, dyrehelse, dyreatferd og dyrevelferd.

Stortingsmeldingen bør omtale hvilke tiltak som kan bidra til å sikre kompetente dyreholdere og hindre at inkompetente dyreholdere utsetter dyr for lidelser. Stortingsmeldingen bør omhandle hvilke tilbud om opplæring i dyrevelferd som finnes eller kan opprettes.

Stortingsmeldingen bør si noe om hvordan allmenn kunnskap og holdninger i samfunnet kan sikres og utvikles gjennom skoleverket, samfunnsdebatten, informasjonskampanjer og veiledning. Stortingsmeldingen bør si noe om hvordan Mattilsynet skal sikre at inspektørene innen dyrevelferd har solid og bred kunnskap om dyr og dyrevelferd.

7. DYREVELFERDSMERKING

Det finnes i dag enkelte frivillige, private merkeordninger i Norge, for eksempel merking av produksjonsform på eggkartongene og Dyrevernalliansens merkeordning. Videre er det stort påtrykk for å få til dyrevelferdsmerking fra EU-borgerne, og det finnes i dag en lang rekke merkeordninger i EU, som helt eller delvis omfatter dyrevelferd. Økologiregelverket har også noen krav om mer dyrevennlige produksjonsformer. EU har lagt fram en rapport om dyrevelferdsmerking¹, som blant annet diskuterer i hvilken grad merkingen faktisk får forbrukerne til å endre handlevaner, dokumentasjon av etterlevelse, hvordan gevinsten av dyrere produkter fordeles i produksjonskjeden, og om merkingen skal være obligatorisk eller frivillig. Viktige tema er også dyrevennlig produksjonsform kontra dokumentert velferd i aktuelle dyrehold, og om merkingen skal omfatte hele kjeden «fra fødsel til død».

Det er relevant å diskutere i hvilken grad dyrevelferdsmerking bør spille en rolle i tillegg til, men ikke som erstatning for, at alle dyr skal sikres god nok velferd gjennom et godt regelverk, gode systemer og god offentlig kontroll.

Stortingsmeldingen bør omtale fordeler og ulemper ved dyrevelferdsmerking, herunder effekten på den totale dyrevelferden i Norge og hvem som eventuelt skal sørge for troverdig dokumentasjon av etterlevelse.

8. BEHOV FOR MER FORSKNING INNEN DYREVELFERD

Det er et mål at dyrevelferdsregelverket skal være kunnskapsbasert. Ifølge dyrevelferdsloven § 3 skal dyr beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger. Driftsformer, metoder, utstyr og tekniske løsninger som brukes til dyr, skal være egnet til å ivareta hensynet til dyrenes velferd (§ 8).

Dyr skal holdes i miljø som gir god velferd ut fra artstypiske og individuelle behov. Dyrs levemiljø skal fremme god helse og bidra til trygghet og trivsel (§ 23). Men ofte mangler tilstrekkelige data om dyrs behov og hva som medfører påkjenninger og belastninger. Tilgjengelig kunnskap dekker heller ikke alltid relevante norske driftsformer. Dette er jevnlig en utfordring når Mattilsynet skal utarbeide regelverk og begrunne vedtak. Forskningen er også ofte mer rettet mot forhold som påvirker driftsresultatet, som kjøttkvalitet eller vekst, enn mot dyrevelferd.

Stortingsmeldingen bør omtale forskningsbehov innen dyrevelferd for produksjonsdyr inkludert fisk og mulige tiltak for å stimulere til slik forskning basert på norske forhold.

¹ [EC Maestre, M., Campbell, L., Etienne, J., et al., Study on animal welfare labelling final report, 2022 \(1\).pdf](#)

9. KUNNSKAPSSTØTTE OG RISIKOVURDERINGER

Mattilsynet har behov for god kunnskapsstøtte og solide risikovurderinger innen dyrevelferd. VI, HI, og VKM fyller disse rollene i dag. Mye kunnskap og forskning om dyrevelferd og dyrevennlige produksjonsformer foregår også på NMBU (inkludert NMBU-Veterinærhøgskolen). Vi tror NMBU har en viktig rolle å spille som en del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen.

Stortingsmeldingen bør omtale behovet for og tilgangen til kunnskapsstøtte, og for god samordning og forsterkning på tvers av de aktuelle forskningsmiljøene.

10. RÅDET FOR DYREETIKK

Forsvarlig dyrevelferd handler i stor grad om etikk. Det gjenspeiles i dyrevelferdslovens formål om å fremme respekt for dyr, og i bestemmelsen om dyrs egenverdi. I § 3 legger loven opp til etiske vurderinger både når det gjelder hva det vil si å behandle dyr «godt», og hva som er «unødige påkjenninger og belastninger». Rådet for dyreetikk har derfor en viktig rolle i å gi innspill til myndighetene og næringen, og bidra til samfunnsdebatten og rettsutviklingen på et høyt fagetisk nivå.

Rådet utgir jevnlig uttalelser, gir høringsvar og holder dyreetikkonferanser. Likevel er vi i tvil om hvor kjent Rådet er utenfor dyrevelferdsmiljøene, og hvilken gjennomslagskraft de har. Vi opplever at noen uttalelser fra rådet ligger i grenseland mellom etiske vurderinger og risikovurderinger. Rådets mandat fremstår som foreldet sett i lys av at vi har både fått VKM og forsøksdyrkomiteen siden den gang. Vi mener mandatets kulepunkt 2 (om bioteknologiske prinsipper), 3 (om genetisk mangfold og ville biologiske ressurser) og 4 (om endringer i lovverk og forvaltningspraksis) ligger på utsiden av rent etiske vurderinger. Vi er kjent med at Rådet har sendt innspill til departementet om et oppdatert mandat.

Stortingsmeldingen bør omtale rollen til Rådet for dyreetikk med mål om å gi dem et nytt og mer spisset mandat, og en tydeligere tyngde i den etiske samfunnsdebatten om dyrehold og dyrevelferd.

11. ORGANISERINGEN AV DEN OFFENTLIGE DYREVELFERDSFORVALTNINGEN

Forvaltningen av dyrevelferdsloven må ha som premiss at «dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker». Videre at dyr «skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødvendige belastninger og påkjenninger». Samtidig må forvaltningen legge til grunn at hold og bruk av dyr for menneskers nytte og glede er et legitimt formål. Dyr skal ikke beskyttes mot enhver belastning. De skal bare «beskyttes mot fare for unødvendige påkjenninger og belastninger».

Forvaltningen må ta hensyn både til dyrene og til økonomiske og praktiske forhold i de ulike dyreholdene, næringene, produksjonsformene og bruksområdene, og se de ulike hensynene i sammenheng. Ansvar for forvaltningen av dyrevelferd for henholdsvis landdyr og akvatiske dyr er delt mellom to ulike departementer. Ansvar for natur og miljø, som er av stor betydning for ville dyrs velferd, ligger primært i et tredje departement. Det er viktig at de tre departementene er koordinert i sin forvaltning av dyrevelferdsloven på overordnet nivå, slik at det ikke utvikler seg ulike forståelse av lovens krav, og at det er enighet om hvordan hensynet til økonomi og næringsaktivitet skal balanseres mot hensynet til miljøet og dyrevelferden.

Mange mener at dyrevelferd ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet og prioritet i en etat med et så omfattende samfunnsoppdrag som Mattilsynets. Dyrevelferd og dyrehelse henger imidlertid nøye sammen, og produksjonsdyras helse har stor betydning for folkehelse, mattrygghet og matsikkerhet. Helsen også hos kjæledyr og hobbydyr har betydning for folkehelsen, og velferden til folk og dyr

påvirker hverandre. Verdens dyrehelseorganisasjon WOAAH legger konseptene «One Health»² og «One Welfare» til grunn³.

Mattilsynet er landets klart viktigste arbeidsplass for veterinærer, og er til stede over hele landet. Veterinærene (og fiskehelsebiologer for fisk) er eneste yrkesgruppe som dekker den nødvendige kompetansen og er trent i å se dyrehelse og dyrevelferd i sammenheng.

Vi mener derfor helkjede-konseptet «fjord til bord» og «jord til bord» er riktig, og at Mattilsynet fortsatt må forvalte regelverket om både helse og velferd for alle dyr. Å ta dyrevelferdstilsynet ut av Mattilsynet vil både hindre en bred bruk av kompetanse og kreve mye ekstra ressurser.

Det er viktig at ambisjonsnivået og bevilgningene til forvaltningens arbeid med dyrevelferd henger sammen.

Stortingsmeldingen bør omhandle koordineringen av LMDs og NFDs forvaltning av dyrevelferdsloven, og omtale Mattilsynets rolle som direktorat og tilsynsorgan for dyrevelferd.

12. REGELVERKSUTVIKLING

Dyrevelferdsloven er en generelt formulert lov med hjemler for mer detaljerte forskrifter.

Dyrevelferd er en del av EØS-avtalen, og EU-regelverket er tatt inn i norske forskrifter. Det er to forordninger om dyrevelferd ved henholdsvis næringsmessig transport av dyr og avlivning av dyr. Det er seks direktiver om velferd for henholdsvis produksjonsdyr generelt, kalv, svin, verpehøns, slaktekylling og forsøksdyr. EU-regelverket er i hovedsak minstekrav med muligheter for nasjonale tillegg og strengere regler. Denne muligheten har Norge i stor grad benyttet.

Det har skjedd lite utvikling av dyrevelferdsregelverket i EU de siste 10-15 årene. Dette endret seg i 2021, da EU iverksatte en full gjennomgang av regelverket. Dette inngår i den store satsningen Green Deal og Farm to Fork, og er knyttet til EUs plattform for dyrevelferd⁴. Arbeidet er ment å ha rask fremdrift, og de første utkastene til nytt regelverk blir lagt frem mot slutten av 2022. Målsettingen er å oversende regelverksutkast til Råd og Parlament for fastsettelse i slutten av 2023. Dette kan få stor betydning både for Mattilsynets arbeid med regelverksutvikling, og for dyreholderne. Vi må regne med videre utvikling også etter 2023, og regelverket skal tas inn i norsk rett og gjøres kjent.

Stortingsmeldingen bør omtale hvordan norske myndigheter ønsker å prioritere og følge opp det nye EU-regelverket, og hvilke tema det er særlig viktig å ha oppmerksomheten rettet mot.

Vi har også mye rent nasjonalt regelverk om dyrevelferd. Det har foregått en kontinuerlig utvikling av dette regelverket både før og etter at dyrevelferdsloven av 2009 trådte i kraft. Mye har vært basert på anbefalinger i Stortingsmelding nr 12 (2002-2003), eller ivaretar forhold som tidligere var regulert direkte i dyrevernloven av 1974.

Stortingsmeldingen bør omhandle gjeldende regelverk om dyrevelferd, hvilken effekt det har, hvilken regelverksutvikling som pågår både nasjonalt og i EU, og hva denne utviklingen bør omfatte.

13. TILSYN OG KONTROLL

Fysiske tilsyn i dyreholdet er i de fleste tilfeller nødvendig for å utøve forsvarlig offentlig kontroll, men inspeksjonene er ressurskrevende og gir bare et øyeblikksbilde av situasjonen. Vurdering av

² [You searched for - WOAAH - World Organisation for Animal Health](#)

³ [4th OIE Global Conference on Animal welfare: towards a new global strategy on animal welfare - WOAAH - World Organisation for Animal Health](#)

⁴ [EU Platform on Animal Welfare \(europa.eu\)](#)

gode data fra f.eks. slakteresultater og fremlegging av forskriftsfestet dokumentasjon om driften gir et bredere grunnlag for gode vurderinger av tilstanden.

For best mulig utnyttelse av ressursene må fysiske tilsyn være mest mulig målrettet og basert på best mulig kunnskap om dyreholdene. Forebygging og tidlig oppfølging gir best resultater for dyrevelferden og mindre ressursbruk for tilsynet. Høsting, deling og bruk av data vil derfor være viktig for vurderingen av tilstand og utvikling, for å kunne oppdage problemdyrehold tidlig, og for risikobasert tilsyn. GDPR-lovgivningen kan imidlertid skape utfordringer for deling av data.

Stortingsmeldingen bør omtale behovet for fysiske tilsyn i dyreholdene og tilgang til, bruk og deling av data om dyreholdene, både dem Mattilsynet selv registrerer, og data fra næringen. Utfordringer og løsninger omkring GDPR-hensyn bør omtales.

14. DYREPOLITI

Dyrekrimgrupper er nå på plass i alle politidistrikt, og en nasjonal retningslinje er utarbeidet. Erfaringen tyder på at denne ordningen har ført til et mer koordinert og effektivt samarbeid mellom politiet og Mattilsynet, og at flere straffesaker om dyrevelferd blir ført gjennom rettsapparatet på en god måte.

Stortingsmeldingen bør omtale ordningen med dyrepoliti, både hva som er oppnådd, og hvordan ordningen bør utvikles videre.

15. NÆRINGSORGANISASJONENES ROLLE

Innen landdyrområdet har næringens organisasjoner og varemottakerne de siste årene tatt en tydeligere rolle i arbeidet med å fremme dyrevelferd, og i havbruksnæringen spiller ulike fiskehelse- og rådgivningstjenester en viktig rolle. Dette er viktige støttespillere for å hjelpe de dyreholderne som kan og vil, til å ivareta dyrene sin i tråd med dyrevelferdsregelverket. Viktige eksempler er kunnskapsutvikling, kompetanseheving gjennom veiledning og kurs, dyrevelferdsprogrammer, rådgivningstjenester og KSL. Næringen har selvsagt også en egeninteresse i slike tiltak, av hensyn til både HMS og omdømme.

Stortingsmeldingen bør omhandle næringens rolle i dyrevelferdsarbeidet og aktuelle drivere. Det bør vurderes å forskriftsfeste krav om dyrevelferdsprogram for alle produksjonsdyr. Næringens rolle for å ivareta formelle kompetansekrav bør fremheves. Betydningen av KSL-revisjoner bør også nevnes.

16. BRUK AV DYR TIL FORSKNING OG VITENSKAPELIGE FORMÅL

Mye er endret siden forrige stortingsmelding: Mattilsynet forvalter regelverket om forsøksdyr, en uavhengig forsøksdyrkomite er opprettet, prinsippet 3 R er lovfestet, og EUs forsøksdirektiv er tatt inn i norsk rett.

Det er en grunnleggende etisk utfordring at dyr i forskningen lovlig kan påføres påkjenninger og belastninger som det ikke er tillatt å påføre andre dyr. Denne utfordringen forholder lovverket seg til gjennom kravet om tillatelse og prinsippet 3R (Reduce – Replace – Refine). Mange ønsker å fase helt ut bruken av levende dyr i forsøk. Samtidig brukes et urovekkende høyt antall fisk i forsøk i Norge.

Den norske forsøksdyrkomiteen leverte i 2020 en grundig gjennomgang av temaet.⁵ Komiteen skrev: «For å oppnå vesentlig fremgang i reduksjon av bruken av forsøksdyr kreves det et tydelig

⁵ [Microsoft Word - Forsøksdyrkomiteens uttalelse Overgang til forskning uten forsøksdyr v140820.docx \(forsoksdyrkomiteen.no\)](#)

retningsvalg, klare målsetninger og konkrete tiltak». Komiteen anbefaler blant annet å opprette et norsk 3R-senter. Norske Norecopa⁶ er i dag en internasjonalt anerkjent plattform for 3R og bør være et naturlig utgangspunkt for et slikt senter.

Avgrænsingen av forsøksdyrforskriftens virkeområde er uavklart på enkelte områder. Det gjelder særlig såkalt «forvaltningsmerking» av ville dyr og utprøving av nye metoder. Det siste gjelder særlig for havbruksnæringen, mens det virtuelle strømgjerdet Nofence er et eksempel fra husdyrnæringen.

Stortingsmeldingen bør omtale status for dagens bruk av forsøksdyr, kost/nytte og etiske dilemmaer, aktuelle strategier for å minske bruken, potensialet i et 3R-senter og avgrænsingen av forsøksdyrforskriftens virkeområde.

B SPESIELL DEL – AKVATISKE DYR

OPPDRETT

1. BAKGRUNN

Regjeringen har gjennom Hurdalsplattformen ambisjoner om at «Norge skal lede an i utviklingen av verdens mest produktive og miljøvennlige havbruksnæring med produksjon av matressurser til et voksende verdensmarked». De vil videre «legge til rette for forenkling, opprydding i regelverk og bedre samarbeid mellom myndighetene og næringen for å sikre mer helhetlig forvaltning, bedre bærekraft og bedre fiskevelferd»⁷.

Siden gjeldende stortingsmelding om dyrevelferd (2002/2003)⁸ ble fastsatt, har salget av laksefisk nesten tredoblet seg⁹, og næringen har utviklet seg fra mindre firma til store nasjonale og multinasjonale konsern. I tillegg har det vært en betydelig utvikling mot store og mer eksponerte lokaliteter med avansert teknologi. Det er vokst fram en stor, ny næring bestående av leverandører og andre som yter tjenester til oppdrettsnæringen. Fartøy og utstyr for avlusning og operasjoner utgjør en stor del av dette. Vi har fått mer kunnskap om fiskevelferd og det er utviklet en rekke velferdsindikatorer for oppdrettslaks.

Fangst og produksjon av rensefisk er vokst fram til en egen næring av betydelig størrelse. Bruken av rensefisk økte kraftig i takt med at legemidler mot lakselus viste redusert effekt. I tillegg til fangst av vill leppefisk ble det etablert oppdrettsanlegg for rognkjeks og berggyllt.

Veterinærinstituttets fiskehelse rapport (2021)¹⁰ og Havforskningsinstituttets risikoreport (2022)¹¹ beskriver en situasjon med store dyrevelferdsmessige utfordringer, som vi kjenner igjen fra Mattilsynets tilsynsarbeid.

Høy produksjon av laks har i flere områder ført til et betydelig problem med lakselus og et stort behov for å behandle. Selv om bildet er sammensatt, er behandling mot lakselus en av årsakene til den høye dødeligheten og dårlig velferd i flere anlegg. Innføring av trafikklyssystemet har gitt insentiver til å behandle fisken, siden lave nivå av lakselus kan gi produksjonsvekst. Både listeførte og ikke listeførte sykdommer utgjør fortsatt et betydelig velferdsproblem, og problemstillinger knyttet til ikke-smittsomme sykdommer og produksjonslidelser gir fortsatt redusert velferd (Fiskehelse rapporten 2021).

⁶ [Norecopa](#)

⁷ [Hurdalsplattformen - regjeringen.no](#)

⁸ [St.meld. nr. 12 \(2002-2003\) - regjeringen.no](#)

⁹ [Salg av laks og regnbueørret | Fiskeridirektoratet](#)

¹⁰ [Fiskehelse rapporten 2021 \(vetinst.no\)](#)

¹¹ [Risikoreport norsk fiskeoppdrett 2022 - risikovurdering | Havforskningsinstituttet \(hi.no\)](#)

Havforskningsinstituttet har i sin risikovurdering¹¹ vurdert risiko for dårlig velferd hos rognkjeks og leppefisk i laksemerder som høy. Særlig sykdom, parasitter, stress og skader vurderes å være langt fra ønsket tilstand. Havforskningsinstituttet vurderer kunnskapsstyrken både for risikovurderingen av rognkjeks og leppefisk totalt sett som god.

2. OVERORDNEDE INNSPILL

Vi har fått mer kunnskap og det er utviklet løsninger på noen av utfordringene, men nye er oppstått siden forrige melding, og det er fortsatt store utfordringer knyttet til fiskevelferd. Samtidig er akvakulturnæringen i rask utvikling, og dette gir nye muligheter og utfordringer for fiskevelferden.

Det må legges større vekt på fiskehelse og fiskevelferd for å nå målet om bærekraftig vekst i næringen i årene fremover. Samfunn og forbruker vil stille økende krav til bærekraft generelt og dyrevelferd spesielt i matproduksjonen i takt med utviklingen i samfunnet generelt. Det er viktig at norsk oppdrettsnæring holder tritt med og helst er i forkant av trendene for å være konkurransedyktige også i det internasjonale markedet. Tilliten til norsk oppdrettsfisk kan svekkes dersom velferden i Norge oppleves som dårlig.

Mattilsynet er bekymret over det høye antallet fisk som dør både i smoltfasen og i sjøfasen, samt gjentatte belastende behandlinger som svekker og i verste fall skader fisken. Vi ser i flere saker at dyrevelferden til oppdrettsfisk ofte er underordnet andre hensyn, og konsekvensen av dette kan for eksempel bli at behandling mot lakselus velges foran utslakting til tross for at fiskens helsetilstand gjør at det ikke er forsvarlig å behandle den. Det er ikke uvanlig at fisk og fiskegrupper med stor sårproblematikk ikke avlives, men at fisk med sår dør en langsom død av skadene, noe som er uakseptabelt hos for eksempel svin.

Mattilsynet mener at fiskevelferd må gis høyere prioritet og at det bør lages tydeligere incentiver for å prioritere fiskevelferd. Dette kan gjøres ved å benytte konkrete og målbare velferdsindikatorer som parameter for å premiere god velferd. Dette kan for eksempel være å tillate utvidelse av produksjonen eller andre økonomiske incentiver, alternativt innføre konkrete konsekvenser for driftsomfang ved dårlige resultater. Hvilke velferdsindikatorer som skal benyttes må besluttes etter utredninger fra kunnskapsstøtte om hvilke parameter som vil være mest effektive.

Stortingsmeldingen bør ha en grundig behandling av dagens situasjon for oppdrettsfisken og ta høyde for behovet for å kunne måle utviklingen og drive kontinuerlig forbedring. Det er også behov for å formulere noen mål for fremgangen som kan følges opp gjennom innføring av dyrevelferdsindikatorer.

3. VIDEREFØRING AV «FØRE VAR PRINSIPPET»

«Føre-var» er et viktig prinsipp i stortingsmelding om dyrevelferd (2002-2003)⁸. Dette begrunnes på følgende måte:

«På den annen side kan det å skulle bevise alt med vitenskapelige undersøkelser gjøre at vi mister evnen til å bruke innlevelsessevne og sunn fornuft. Blir vi for opptatt av detaljer, kan verdifull informasjon om helheten gå tapt. Det er ikke gitt at alt som måles betyr noe, og det er heller ikke sikkert at det som betyr mest lar seg måle. En «føre var» holdning, også på dette området, er derfor vesentlig. Selv om det skulle eksistere en liten tvil om fisk faktisk føler smerte på lignende måte som pattedyr, bør vi handle som om den gjør det.»

Til tross for at det i dag finnes mer kunnskap og bedre velferdsindikatorer, er begrunnelsen for å legge en «føre var» holdning til grunn fortsatt relevant. Bruk av et «føre var»-prinsipp må imidlertid ikke føre til uforutsigbare forventninger til næringen og/eller gi økt risiko for at offentlig forvaltning stiller krav som ikke er enhetlige og forholdsmessige.

Stortingsmeldingen bør drøfte prinsippet om en «føre var» holdning, og hva det evt. skal bety for de kravene som stilles til næringen og den offentlige forvaltningen.

4. REGELVERKSUTVIKLING

Myndighetene må sikre gode og forutsigbare rammebetingelser for næringene og en forvaltning som kan ivareta hensynet til fiskens helse, velferd og miljøet samtidig som hensynet til vekst og utvikling ikke begrenses unødig. Regelverk og forvaltning må være basert på kunnskap. En forutsetning for å lykkes er at det fremskaffes kunnskap som holder tritt med utviklingen i havbruksnæringen.

Dagens oppdrettsnæring reguleres i dag av matloven, dyrevelferdsloven og lov om dyrehelsepersonell som Mattilsynet forvalter. I tillegg kommer en rekke andre lover som forvaltes av de andre tilsynsmyndighetene. Mattilsynet erfarer situasjoner der næringshensyn og økonomi eller miljøhensyn kommer i konflikt med hensynet til fiskens helse og velferd.

I stortingsmelding om dyrevelferd (2002-2003)⁸ pekes det på at det er få dyrevelferdskrav rettet mot fisk. *«I en dyrevelferdsmessig sammenheng er det grunn til å peke på mangelen på regelverk for en så stor animalsk produksjon. I løpet av bare 30 år har oppdrettsfisken blitt vårt klart viktigste husdyr, i en produksjon som er preget av en «industriell karakter» der «besetningsstørrelsen» er mye større enn det man finner innenfor andre arter husdyrhold i Norge»*

Siden den gang er dyrevelferdskrav tatt inn i akvakulturdriftsforskriften, transportforskriften, slakteriforskriften og etableringsforskriften, og det har vært store endringer i EU-regelverket knyttet til fiskehelse. Det er i løpet av denne perioden først fastsatt et EU-direktiv for fiskehelse som siden er erstattet av ny dyrehelseforordning. Det er i dag ikke tilsvarende EU-regelverk for fiskevelferd, men det finnes noen generelle krav til transport og slakteri. Det jobbes nå i EU med en ny dyrevelferdsforordning som også er ment å omfatte akvatiske dyr.

Dagens krav i regelverket er i hovedsak funksjonskrav, og dyrevelferdsloven og lovens forarbeider gir rom for tolkning. En forvaltning etter funksjonskrav/målstyrt regelverk krever tydelige mål og føringer som gjør det mulig å fastslå hvor grensen går mellom i dette tilfellet akseptabel og uakseptabel fiskevelferd.

I lys av at oppdrettsnæringen har utviklet og tatt i bruk mer høyteknologiske installasjoner tror vi at et nytt, målrettet regelverk med funksjonsbaserte krav til dyrevelferd i akvakulturanlegg kan være veien å gå. På denne måten kan regelverket angi mål, være teknologinøytralt og legge opp til at aktørene selv må dokumentere at driften er velferdsmessig forsvarlig i sitt internkontrollsystem¹² gjennom standardiserte krav. Funksjonsbaserte krav og standardisering vil være særlig nyttig når det gjelder krav til å dokumentere at nye metoder og ny teknologi er velferdsmessig forsvarlig. Samtidig vil dette gjøre at Mattilsynet i større grad kan tilpasse sin tilsynsmetodikk og verktøy i tråd med den teknologiske utviklingen i næringen.

Stortingsmeldingen bør drøfte om det er problematiske målkonflikter i lovverket og bidra til å avklare hvordan ulike hensyn skal vektlegges for å ivareta dyrevelferden og beskytte mot unødig lidelse. I tillegg er det behov for å vurdere om dagens regelverk er egnet til å vareta dyrevelferden og hvordan det bør videreutvikles for å sikre Norge en ledende posisjon i verden når det gjelder fiskevelferd.

5. TILDELING

Tildelingsprosessen skjer i to trinn. Først blir det gitt en tillatelse til å produsere et gitt volum innenfor et definert område. Deretter må det søkes om å drive på en bestemt lokalitet. Mattilsynet behandler slike søknader etter dyrevelferdsloven og matloven. Mattilsynets behandling skjer altså

¹² [Forskrift om internkontroll for å oppfylle akvakulturlovgivningen \(IK-Akvakultur\) - Lovdata](#)

først etter Fiskeridirektoratet har gitt tilsagn om et gitt produksjonsvolum etter ofte gitte vilkår, og oppdretter har kjøpt og betalt for tillatelsen.

Den samme prosessen skjer også ved tildeling av nye akvakulturtillatelser til særlige formål som stamfisktillatelser, forskningstillatelser, utviklingstillatelser og de grønne tillatelsene. I dag kommer vurderinger om utstyr og teknologi er egnet så sent inn i tildelingsprosessen at det kan bli meget krevende å fatte vedtak som sikrer/styrker dyrevelferden i vurderingen opp mot økonomiske hensyn.

Selv om det forventes at krav i matloven og dyrevelferdsloven legges til grunn ved utvikling av nye konsepter (for eksempel utviklingstillatelser), erfarer vi at Mattilsynet i mange tilfeller kommer så sent inn i prosessen at utviklingen av konsepter er kommet langt. I tilfeller der hensynet til fiskens helse og velferd ikke er tilstrekkelig vektlagt, er det utfordrende for Mattilsynet å avslå etablering på lokalitet. Dette fordi det allerede er investert betydelig ressurser og beløp i utvikling av konsept samt og kjøp av tillatelsen.

Stortingsmeldingen bør omhandle hvordan man kan sikre at hensynet til fiskens helse og velferd blir vektlagt gjennom hele prosessen fra tildeling til slakt.

6. PRODUKSJONSREGULERING

Trafikklyssystemet regulerer veksten i norsk laksenæring, og det er varslet at det skal gjøres en revisjon av denne ordningen. Lakselus sin påvirkning på ville laksebestander er så langt den eneste indikatoren i systemet. Krav til lave lusegrenser gjør at dyreholder må iverksette tiltak for å overholde disse og ofte velger å behandle fisken framfor å slakte ut eller sette ut mindre fisk på lokaliteten. Trafikklyssystemet åpner også for unntaksvekst¹³, dersom man har svært lave lusetall (færre enn 0,1 voksne hunn lus per fisk) og maksimalt én medikamentell behandling i en gitt tidsperiode. Konsekvensen er at bruk av ikke-medikamentelle metoder har økt. Mange oppdrettere klarer med disse metodene å holde lusenivået i anleggene nede slik at de kvalifiseres til unntak og får tillatelse til vekst uavhengig av miljøstatusen som blir gitt i produksjonsområdet. Det legges ikke vekt på at flere anlegg som har fått vekst har hatt svært høy dødelighet og redusert velferd i forkant. Mattilsynet mener at indikator på lus ikke kan brukes alene og at indikator for velferd også bør være en del av systemet. Dette mener vi vil være viktig for formålet bak trafikklyssystemet som jo er bærekraftig vekst.

Å bruke maksimal tillat biomasse (MTB) er en omtale av levende dyr som ikke fremmer gode holdninger til dyrevelferd, og gir heller ikke incentiver for å få ned dødeligheten. Reguleringen stimulerer heller til større utsett av fisk enn det som er optimalt, og utsortering av den største fisken til slakt uavhengig av tilstand.

7. DIGITALISERING OG BRUK AV DATA FOR BEDRE DYREVELFERD

Innovasjonskraften i næringen er stor, og teknologiutviklingen innenfor havbruket går raskt. Nye bruksområder for data (som kunstig intelligens) og nye datainnsamlingsmetoder (som kamerasyn) representerer ikke bare en måte å skape mer effektiv produksjon, men også forbedre fiskevelferd. Med mer innsikt i faktiske forhold gjennom nye digitale løsninger vil det være mulig for næringen og forvaltningen å oppdage problemer tidligere, samt å predikere utviklingen på nøkkelindikatorer. Allerede i dag utvikler leverandører verktøy som gir informasjon og beslutningsstøtte knyttet fiskehelse og fiskevelferd, og vi forventer at slike løsninger vil bli mer utbredt med tiden.

Det er viktig at både forvaltningen og næringen gjennom deling av data får god oversikt over tilstanden i næringen. Økt datadeling er en viktig forutsetning for å skape en kunnskapsutveksling i næringen på drivere for velferd, og vil bidra til å løfte velferden i næringen som en helhet.

¹³ [Forskrift om produksjonsområder for akvakultur av matfisk i sjø av laks, ørret og regnbueørret \(produksjonsområdeforskriften\) - Lovdata](#)

Samtidig må vi bli mer effektive i å utnytte data forvaltningen har tilgang på i dag. Økt bruk av data, i kombinasjon med nye standarder og velferdsindikatorer, vil gi tilsynet et bedre grunnlag for å sette sammen digitale løsninger og tjenester. Dette kan videre gi oss evnen til å evaluere status i en bredere sammenheng, og utføre et mer risikobasert tilsyn. I tillegg kan det gi oss et mer effektivt tilsyn hvor vi bruker ressursene våre der vi får best mulig effekt, heller enn å følge opp enkeltfeil og mangler.

Et tilleggselement er offentlighetens innsyn i data som en driver for velferd. Mattilsynet jobber nå med å utrede en offentliggjøring av dødelighetsdata på både selskap-, lokalitet- og merdnivå. Vi har tro på at dette også vil ha en viss forebyggende effekt på god velferd og lavere dødelighet.

Stortingsmeldingen bør omhandle hvordan mer deling og bruk av felles data på tvers av næringsaktører, forvaltning og kunnskapsstøtte kan bidra til bedre dyrevelferd.

8. RENSEFISK

Stortingsmeldingen fra 2003 omtaler i liten eller ingen grad velferden til rensefisk. Forrige regjering sier i havbruksstrategien *«at alle fiskearter som holdes i norsk fiskeoppdrett, er likt beskyttet av dyrevelferdsloven. De viktigste helse- og velferdsutfordringene for rensefisk er høy dødelighet, problemer som direkte eller indirekte følger av håndtering, sårutvikling og flere bakterielle sykdommer. Den høye dødeligheten, samt helse- og velferdsutfordringene man ser i forbindelse med bruken av rensefisk, gjør det naturlig å sette spørsmålsteget ved om bruken av rensefisk vil kunne fortsette. Hvis næringen i årene som kommer ikke kan dokumentere på en tilfredsstillende måte at rensefisken kan leve gode liv i merdene og bidra vesentlig til bekjempelse av lakselus, ser regjeringen det som en naturlig konsekvens at bruken av rensefisk må avvikles.»*

Det er en rekke etiske og dyrevelferdsmessige problemstillinger knyttet til fangst, oppdrett og bruk av rensefisk. Mattilsynet stiller spørsmål om det innenfor dyrevelferdsloven er etisk forsvarlig å bruke rensefisk som metode for avlusing av en annen art. Et annet spørsmål er om de ulike artene av rensefisk, både villfanget og oppdrettet har forutsetninger til å tilpasse seg livet i laksemerdene, jf. DV-lovens § 22. Merder, lokalisering og drift er valgt ut fra laksens behov og ikke rensefiskens.

Dyrevelferdsloven rangerer ikke de ulike dyrearter. Dermed har alle dyr som er omfattet av dyrevelferdsloven samme rett til beskyttelse. Ifølge dyrevelferdsloven § 3 skal derfor også rensefisken beskyttes mot unødige farer og belastninger. Uansett hvordan ordet «unødig» i Dyrevelferdsloven § 3 tolkes, kan det ikke bestrides at rensefisken utsettes for unødige påkjenninger og belastninger, ettersom både effekten ved bruk av lakselus ikke er godt dokumentert og det er knyttet store velferdsutfordringer og høy dødelighet til driften, jf. kravet til forsvarlig velferd.

Samtlige faginstanser, inkludert rådet for dyreetikk og Mattilsynet har lenge ytret at dersom det ikke skjer vesentlige forbedringer i velferden og dødeligheten for rensefisk, er det ikke forsvarlig å tillate praksisen videre, og forbedringene har ennå ikke kommet.

Stortingsmeldingen bør omtale fangst, oppdrett og bruk av rensefisk og hvilke krav som bør stilles.

9. FORSØKSDYR - FISK

Bruken av forsøksfisk er svært høy i Norge. Utvikling av nye metoder og teknologi, herunder også avlusingsmetoder, driver bruken av forsøksfisk opp. Den raske innovasjonstakten og behovet for å løse utfordringer raskt, motiverer for å gå rett på storskala forsøk, uten å gå veien om utprøvinger i mindre skala først. Mange forsøk gjennomføres også i kommersielle tillatelser, der hensynet til den kommersielle driften ofte prioriteres framfor hensynet til forsøksplanen dersom det er motstridende interesser.

I tillegg til søknadspliktige utprøvinger er det etablert en ordning for innmelding av utprøvinger som ikke omfattes av forsøksdyrforskriften. Grensegangen mellom søknadspliktige og meldepliktige utprøvinger oppleves som uklar. I tillegg til forsøk og utprøvinger som er omsøkt eller meldt inn er det grunn til å anta at det fortsatt gjennomføres utprøvinger som skulle vært omsøkt eller meldt inn.

Stortingsmeldingen bør diskutere problemstillinger knyttet til bruken av fisk i forsøk og utprøving i metode- og teknologiutviklingen i akvakulturnæringen, og angi retning for veien videre.

10. ANDRE ARTER I OPPDRETT

Selv om laks er den desidert største oppdrettsarten i Norge, drives det også oppdrett på regnbueørret, torsk, kveite, piggvar mm i sjø. I tillegg til dette er det innlandsoppdrett av bl.a. ørret og røye. Kunnskapsgrunnlaget mht. hva som skal til for å gi disse artene god velferd i oppdrett varierer, og er til dels mangelfull. Mattilsynet har ikke hatt kapasitet til å lage veiledere tilpasset hver art, og veiledningen kan oppleves som lite relevant for andre arter, når denne bærer preg av å være laget med henblikk på situasjonen for laks og regnbueørret.

I tillegg til arter som er etablert i norsk oppdrett er det sannsynlig at det vil bli interesse for å utvikle oppdrettsanlegg basert på arter som vi i dag ikke har i norsk oppdrett.

Stortingsmeldingen bør diskutere kunnskapsgrunnlaget mht. velferd for andre oppdrettsarter enn laks. Videre bør det i meldingen skisseres forslag til hvordan kunnskapshull kan lukkes og hvordan man skal sikre at andre arter og eventuelle nye arter som tas i bruk i oppdrett får god velferd.

VILLFISK OG TIFOTKREPS

1. BAKGRUNN

I den forrige meldingen er både tradisjonelt fiske og bruk av fang og slipp-fiske omtalt, og det er foreslått to tiltak: 1) Fangstmetoder og redskap skal være godkjent ut fra dyrevernhensyn. 2) Departementet ser behov for en gjennomgang av rammene for fang og slipp.

Myndighetene har kun i liten grad regulert fangstmetodene i fiskeriene, og omfanget av fang og slipp har økt. Holdningene til villfisk som sansende dyr med en rekke velferdsbehov på lik linje med landdyr synes ikke å ha fått tilsvarende gjennomslag for villfisk som for oppdrettsfisk. Vi ser at det er behov for å se nærmere på hvordan vi effektivt kan nå ut til de gruppene som håndterer levende villfisk, slik at holdninger til, og dermed også håndtering av, villfisk som sansende dyr med velferdsbehov på lik linje med landdyr, etableres.

Nedenfor peker vi på noen problemstillinger knyttet til utøvelse av fiske, fang og slipp, samt velferd hos tifotkreps og blekksprut. I tillegg kunne vi skrevet om fiske etter rensefisk, fangstbasert akvakultur, spøkelsesgarn, mm.

Stortingsmeldingen bør gå gjennom ulike problemstillinger for velferden til villfisk og foreslå tiltak.

2. UTØVELSE AV FISKE

Stortingsmeldingens forslag om godkjenning av fangstmetoder og redskaper er ikke blitt gjennomført. Dyrevelferdsloven krever at alt fiske utøves på en dyrevelferdsmessig forsvarlig måte. Loven gir også hjemmel til å fastsette forskrift om jakt, fangst og fiske på villlevende dyr. Per i dag skjer fiske fortsatt på måte som ikke ivaretar fiskevelferden. Noen fartøy har installert el-bedøvere uten at det er noen kontroll med disse.

Noen forskriftskrav er fastsatt siden den forrige meldingen kom: Fiskeridirektoratet har med bakgrunn i dyrevelferdshensyn de senere årene forskriftsfestet krav om røkting av diverse fangstredskaper som garn, liner og teiner. Man har imidlertid ikke sett nærmere på fangstmetodene med tanke på forskriftsregulering. Dette til tross for at det har skjedd en del på metodeutvikling de siste årene, og at det for tiden pågår et forskningsprosjekt hos Nofima. [Skal forske på etisk fiske - Nofima](#) I prosjektet «ethicatch» skal forskere finne ut hvordan villfisk kan fanges mest mulig skånsomt, for både å sikre fiskens velferd, god kvalitet og økonomisk gevinst. I november 2014 vurderte Rådet for dyreetikk fangstmetodene i tradisjonelt fiske. [Etiske vurderinger av fangstmetodene i kommersielt fiske - Rådet for dyreetikk \(radetfordyreetikk.no\)](#) De kom med flere anbefalinger.

Stortingsmeldingen bør omhandle vurderingene av ulike fangstmetoder og videre arbeid med å forbedre dagens metoder med hensyn til dyrevelferden.

3. FANG OG SLIPP

Bruken av fang og slipp har økt i omfang siden 2003, både innen fritidsfiske av laks og regnbueørret, men også innen turistfiske i sjø (torsk, kveite mm). Dette skjer både i privat regi og hos kommersielle aktører som selger fiskeopplevelser og innkvartering mm. Ulike kommunale forskrifter har regler om fang og slipp – både forbud mot og krav om slik praksis.

Rendyrket fang og slipp-fiske der målet kun er å oppleve gleden og spenningen i å fiske for så å slippe fisken ut igjen, regnes å være i strid med dyrevelferdsloven og dermed forbudt. Et forbud er imidlertid ikke forskriftsfestet. Det er politisk bestemt at begrenset fang og slipp av laks og ørret er tillatt. Mattilsynet har gitt klare veiledninger om hvordan dette kan skje på en mest mulig skånsom måte. Vi kjenner likevel til at praksis varierer, og at rent fang og slipp-fiske ikke er uvanlig. Fang og slipp som eneste tiltak i elver med truede bestander ivaretar ikke dyrevelferdslovens krav. I kommersielt havfiske må aktørene forholde seg til dyrevelferdsloven, også overfor turister som kommer fra land med en annen holdning til slikt fiske.

Stortingsmeldingen bør vurdere behov for en forskrift for å regulere bruken av fang og slipp-fiske.

4. TIFOTKREPS OG BLEKKSPRUT

Tifotkreps og blekksprut er omfattet av dyrevelferdsloven. Allikevel ser vi at måten dyrene håndteres på og utstyret som benyttes, ikke alltid er akseptable. F.eks. kan krabber maskinelt "skrelles" levende for videreføring ombord på skip. Også håndtering av levende krepsdyr i restauranter og som selges over disk til konsum, gir grunn til bekymring. I Norge har vi forskningsmiljøer som forsker på tifotkrepsarter og da spesielt velferden til dyrene ved transport, mellomlagring og avliving. Det er likevel fortsatt mye vi ikke vet om disse artene. Å bedøve og avlive tifotkreps på en human måte krever god kunnskap. Selv om Mattilsynet veileder om bedøving av tifotkreps på nettsidene, vet vi at bedøving og avliving av disse dyrene gjøres på uheldige måter, både i butikk, restaurant og av privatpersoner.

Stortingsmeldingen bør drøfte om det er behov for å forskriftsfeste forbud mot salg til konsument av levende tifotkreps, og settes krav om forsvarlig bedøving og avliving av disse dyrene.

INNSPILL TIL STORTINGSMELDINGEN OM DYREVELFERD - LANDDYR

Innhold

A GENERELL DEL – ALLE DYREARTER	2
1. INNLEDNING	2
2. DYRS EGENVERDI – UNØDIGE PÅKJENNINGER OG BELASTNINGER (dvl. § 3)	2
3. INTERESSENER OG DRIVERE SOM PÅVIRKER DYREVELFERDEN	3
4. STATUS OG UTVIKLING	4
5. BETYDNINGEN AV GOD DYREHELSE	5
6. KOMPETANSE	5
7. DYREVELFERDSMERKING	6
8. BEHOV FOR MER FORSKNING INNEN DYREVELFERD	6
9. KUNNSKAPSSTØTTE OG RISIKOVURDERINGER	6
10. RÅDET FOR DYREETIKK	7
11. ORGANISERINGEN AV DEN OFFENTLIGE DYREVELFERDSFORVALTNINGEN	7
12. REGELVERKSUTVIKLING	8
13. TILSYN OG KONTROLL	8
14. DYREPOLITI	9
15. NÆRINGSORGANISASJONENES ROLLE	9
16. BRUK AV DYR TIL FORSKNING OG VITENSKAPELIGE FORMÅL	9
B SPESIELL DEL – LANDDYR	10
1. NASJONALT REGELVERK OM VELFERD FOR LANDDYR	10
2. STATUS FOR DYREVELFERDEN PÅ LAND	10
3. VETERINÆRTJENESTER	11
4. DYREVERNEMNDENE	11
5. AVL AV DYR (dvl. § 25)	12
6. TRENING, FREMVISNING, UNDERHOLDNING OG KONKURRANSER (dvl. § 26)	12
7. VELFERD FOR STORFE	13
8. VELFERD FOR SVIN	14
9. VELFERD FOR FJØRFE	15
10. BEITEDYR – ROVVILTFORLIKET OG ANDRE UTFORDRINGER	15
11. HJEMLØSE KATTER	16
12. VILLE LANDDYR	17
13. ALVORLIG VANSKJØTSEL AV DYR OG KRONISK DÅRLIGE DYREHOLD	18

A GENERELL DEL – ALLE DYREARTER

1. INNLEDNING

Ny kunnskap, nye forutsetninger, nye utfordringer og en sterk interesse for dyrevelferd har kommet til siden Stortingsmelding nr. 12 (2002-2003) om dyrehold og dyrevelferd ble lagt frem.

Stortingsmeldingen la vekt på overgangen fra dyrevern til dyrevelferd. Dette gjenspeiles i tittelen til den nye dyrevelferdsloven. Vi anbefaler at den nye stortingsmeldingen tar utgangspunkt i den forrige meldingen og lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

Meldingen bør diskutere grundig hva god dyrevelferd innebærer sett med dagens øyne, hva som er oppnådd siden forrige melding, hvilke nye utfordringer som er kommet til, og hvordan dyrevelferden skal kunne måles for å beskrive status og utvikling.

Departementene og Mattilsynet lagde i 2006 en matrise som viser aktuelle tiltak for å følge opp Stortingsmelding 12 (2002-2003), med angivelse av ansvar, prioritering og fremdrift.

I dag er de aller fleste tiltakene gjennomført, men enkelte utfordringer gjenstår:

- Tap av beitedyr til rovvilt (matrisen punkt 9.6.4 (sau) og 9.6.6 (tamrein))
- Bedre velferd for tamrein – beitekriser (punkt 9.6.6)
- Bedre velferd for and og gås – tilgang til badevann (punkt 9.6.9)
- Hjemløse katter (punkt 9.6.13)
- Bruk av forsøksdyr (punkt. 9.6.15)
- Fang- og slipp-fiske (punkt 9.6.19)

Punktene er nærmere omtalt lengre ned i dokumentet, og en oppdatert utgave av matrisen er vedlagt.

Stortingsmeldingen bør omtale oppfølgingen av den forrige meldingen, hva som er oppnådd, og hva som gjenstår, og forutsetninger som har endret seg siden forrige melding.

Stortingsmeldingen bør diskutere hvorvidt vi har sett en overgang fra «dyrevern» til «dyrevelferd» for alle dyregrupper loven gjelder for, og ha en systematisk gjennomgang av dyrevelferdsloven for å identifisere tema som trenger økt oppmerksomhet, og eventuelle behov for endringer. Noen utfordringer og innspill blir omtalt nedenfor.

2. DYRS EGENVERDI – UNØDIGE PÅKJENNINGER OG BELASTNINGER (dvl. § 3)

Dyrevelferdsloven § 3 er en helt sentral bestemmelse, som andre paragrafer og forskrifter under loven må tolkes i lys av. Den er derfor et viktig utgangspunkt for temaene i stortingsmeldingen.

Utgangspunktet må være at alle dyregrupper er like for loven:

- Fisk og landdyr
- Kjæledyr og produksjonsdyr
- Tamme og ville dyr

Det er allment akseptert i vårt samfunn at vi holder dyr for økonomiske og andre formål til nytte og glede for oss mennesker. Alt dyrehold fører til nødvendige begrensninger i dyrenes naturlige liv, men samtidig får de goder som mat, stell og beskyttelse mot utfordringer som ville dyr hele tiden blir utsatt for. Det kan være gode grunner til at ulike hensyn i ulike produksjoner og typer dyrehold fører

til ulike vurderinger av hva som er nødvendige begrensninger i dyrenes liv. Men disse forskjellene bør være resultat av gode avveininger mellom ulike verdier og hensyn, der dyrevelferden vektet tungt.

Kunnskapen om hva som påfører dyr «påkjenninger og belastninger» er i stadig utvikling, og mest mulig oppdatert kunnskap må legges til grunn.

Hva som er *unødvendig*, er mer åpent. Både dyrevelferd og miljø hører inn under bærekraftbegrepet, men kan dra i hver sin retning. Hensynet til dyrevelferd må vektes mot økonomi, praktiske forhold, menneskers behov og noen ganger mot dyrehelse eller andre dyrevelferdshensyn. Slik vektning må skje når politikerne fastsetter regelverk, når tilsynet forvalter regelverket og utøver skjønn, og av alle som i det daglige skal etterleve regelverket.

Der det mangler forskrifter, eller forskriftene i stor grad er funksjonsbaserte, er «unødig»-vilkåret ekstra krevende for forvaltningen og dyreholderne å vurdere. Men relevante argumenter under dette momentet er også under utvikling. En belastning kan bli «unødig» hvis mindre belastende alternativer eller kompensatoriske tiltak blir tilgjengelig. En belastning kan være «nødvendig» hvis andre hensyn enn dyrevelferd må veie tyngre. Hvor grensen går (beskyttelsesnivået) er til syvende og sist et politisk spørsmål. Et typisk eksempel er kastrering av gris.

Det finnes etiske begrunnelser både for at det må finnes, og for at det ikke bør finnes, forskjeller mellom hvor strengt vi regulerer og håndhever regler om dyrevelferd for hhv produksjonsdyr og sports-/familiedyr, og for ulike typer produksjonsdyr, inkludert fisk. Skal for eksempel regelverket for hold av kjæledyr/sportsdyr være strengere enn for hold av produksjonsdyr fordi slikt dyrehold er mindre nyttig enn dyrehold for å produsere mat? Eller med andre ord – er formålet å produsere mat så viktig at det på grunn av økonomiske og praktiske forhold er etisk forsvarlig å holde dyr under forhold som ikke er i tråd med deres naturlige behov, og som ikke blir akseptert for kjæledyr? Har det betydning at svært mange av produksjonsdyrene får et kortere liv enn sports/familiedyr?

Dagens forarbeider til dyrevelferdsloven omtaler i liten grad havbruk, som gir andre utfordringer for fiskevelferd enn dem vi ser ved hold av landdyr.

Stortingsmeldingen bør legge stor vekt på forarbeidene til og innholdet i dyrevelferdsloven § 3 og omtale hva som er «nødvendige» og «unødvendige» påkjenninger og belastninger, med eksempler fra både landdyr og akvatiske dyr, inkludert ville dyr/fisk. Det er et særlig behov for å utdype og tydeliggjøre hvilken beskyttelse oppdrettsfisk har.

Meldingen bør også diskutere om overordnede krav i dyrevelferdsloven blir oppfylt i praksis:

- Respekt for dyr
- Dyrs egenverdi
- Beskyttelse mot unødige påkjenninger og belastninger – og hva er «unødig»?
- Naturlig atferd, trygghet og trivsel.
- Kompetanse

3. INTERESSENER OG DRIVERE SOM PÅVIRKER DYREVELFERDEN

Dyrevelferden kan utvikles i både positiv og negativ retning av ulike interesser og ulike forhold. Nedenfor har vi listet opp noen viktige interesser og drivere vi mener det er verd å vurdere nærmere.

Drivere for bedre dyrevelferd

Viktige interesser

- Stortinget, Regjeringen, departementene

- EU
- Mattilsynet
- Politiet
- Domstolene – gjennom dommer som setter rettslige standarder
- Førstemottakere (slakterier, meierier m.v.)
- Bearbeidingsindustri
- Dagligvarekjeder
- Forbrukerne
- Nærings- og dyreholderorganisasjoner
- Dyrevernorganisasjonene
- Skoleverk, forskningsmiljøer og kunnskapsstøtte
- Media

Drivere og virkemidler

- Normer og holdninger - god dyrevelferd som viktig premis for hold av alle typer dyr
- Politiske føringer og strategier – Hurdalsplattformen og Regjeringens havbruksstrategi
- Regelverksutvikling, lover og forskrifter - nytt dyrevelferdsregelverk under arbeid i EU
- Tilgang til data om tilstand og risiko ift. dyrevelferd
- Offentlig veiledning og kontroll
- Rettsavgjørelser/-praksis (gjeldende rett)
- Kompetansekrav
- Velferdsplaner, journal og dokumentasjon i produksjonsdyrehold
- Arbeidsforhold, HMS og psykisk helse
- Bransjekrav og krav fra tredjeland – innenlandsmarkedet og eksport
- Kvalitetssystem for landbruket (KSL) basert på standarder for kvalitetssystem (NS/ISO)
- Dyrevelferdsprogrammer for produksjonsdyr
 - Må kunne måle status og utvikling for å sikre effekt
 - Bør være obligatorisk ved hold over et visst antall dyr og kompleksitet
- Næringens rådgivning, kurs og informasjon – bidra ved krav om formell kompetanse
- Forbrukerkrav, merkeordninger og bevisste valg av produkter med høyere krav/pris
- Økonomiske rammevilkår
 - Overskudd i drifta som kan investeres i dyrevennlig produksjon
 - Jordbruksoppgjøret
- Innovasjon og utvikling av nye driftsformer som er bedre egnet til å ivareta dyrevelferden
- Forskning og annen kunnskapsutvikling
- Utdanning
- Informasjon og dialog

Dersom Mattilsynet og politiet skal kunne motvirke de negative driverne og fremme de positive driverne for god dyrevelferd, er det nødvendig at etatene har gode virkemidler og nok ressurser.

Stortingsmeldingen bør diskutere driverne for utviklingen av dyrevelferden i både positiv og negativ retning, identifisere utfordringer og peke på mulige løsninger.

4. STATUS OG UTVIKLING

Målsettinger og prinsipper som skal legges til grunn for å oppnå bærekraftig matproduksjon, må også omfatte god dyrevelferd. Det mangler anerkjente metoder for å måle status og utvikling for

dyrevelferd – i hvert dyrehold og for landet. Dette er et viktig tema i det pågående EU-arbeidet på dyrevelferd. Man trenger data og kunnskap om status, egnede og målbare indikatorer og gode mål.

Målrettet avl, utvikling av stadig bedre driftsformer, bruk av egnede velferdsindikatorer, redusert dødelighet, samt forsvarlig utprøving av nye metoder bør være sentrale elementer i videre arbeid.

Stortingsmeldingen bør omtale hvordan man innhenter kunnskap om status for dyrevelferden, og løfte frem behovet for å kunne måle utviklingen og drive kontinuerlig forbedring. Det er også behov for å formulere noen mål for fremgangen. Stortingsmeldingen bør også omhandle muligheten for et «overvåkings- og kontrollprogram» for dyrevelferd basert på data.

5. BETYDNINGEN AV GOD DYREHELSE

God dyrehelse er en forutsetning for god dyrevelferd. Dette gjelder ikke bare smittsomme sykdommer, men også i aller høyeste grad produksjonslidelser og arvelige lidelser. Statusen for smittsomme dyresykdommer for landdyr i Norge er godt dokumentert og regnes som svært god, mens status for produksjonssykdommer får mindre omtale. I havbruksnæringen er sykdomssituasjonen utfordrende også når det gjelder smittsomme sykdommer.

Stortingsmeldingen bør omtale status, utvikling og aktuelle tiltak for bedre landdyr dyrehelse der utfordringene ikke skyldes smittsomme sykdommer, og for å forebygge og bekjempe sykdomsutfordringene i havbruksnæringen.

6. KOMPETANSE

Dyreholdere og andre som påvirker dyrs velferd, skal ha nødvendig kompetanse på dyrevelferd (dyrevelferdsloven § 6). God kompetanse er den beste måten å sikre god dyrevelferd på. Med kompetanse menes faglig kunnskap, praktiske ferdigheter, fysiske og mentale evner, empati med dyr og holdning til dyrevelferd. For yrkesutøvere også kunnskap om relevant dyrevelferdsregelverk.

Mattilsynet mener det er viktig at alle dyreholdere har oppdatert og relevant kompetanse for de dyreartene og driftsformene de har. Det er krav om formell dyrevelferdskompetanse blant annet innen produksjon av slaktekylling og i havbruksnæringen. Mattilsynet foreslår et formelt kompetansekrav også for dyreholdere med storfe, svin, sau og geit. Kompetanse om dyrevelferd faller naturlig sammen med kompetanse om dyrehelse, som nå er et lovfestet krav. Mattilsynet oppfatter det slik at landbruksnæringen i dag støtter et slikt krav, i motsetning til da forskriftsfestede kompetansekrav ble tatt bort i 2010. Næringen er en avgjørende faktor for å tilby og utvikle kurs.

Dyrevelferden i samfunnet påvirkes av kunnskapen og holdningene hos folk flest, i næringslivet, i organisasjonene, hos politikerne, i media og i samfunnet ellers. Det er i dag stor interesse for dyrevelferd i det norske samfunnet. Men både kunnskap og holdninger varierer og er ikke nødvendigvis basert på fakta. Særinteresser kan få for stort gjennomslag til skade for dyrevelferden. Kunnskap om dyrevelferd må være tema i skoleverket fra tidlig alder for å kunne forme gode holdninger.

Alle som arbeider profesjonelt med dyr, bør ha solid og relevant kompetanse på dyrevelferd. Det forventes at veterinærer i dag kan mye om dyrevelferd og kan gi god veiledning til kunder og andre.

Dyrevelferdsinspektørene i Mattilsynet må åpenbart ha god kompetanse om dyrevelferd. Grunnutdanning som veterinær, fiskehelsebiolog e.l. gir et solid og viktig grunnlag, men ytterligere opplæring i Mattilsynet om regelverket og offentlig kontroll er nødvendig. Med begrenset tilgang på veterinærer kan det være aktuelt å rekruttere også fra andre yrkesgrupper til dette arbeidet. Det forutsetter en nærmere definert grunnkompetanse om dyr, dyrehelse, dyreatferd og dyrevelferd.

Stortingsmeldingen bør omtale hvilke tiltak som kan bidra til å sikre kompetente dyreholdere og hindre at inkompetente dyreholdere utsetter dyr for lidelser. Stortingsmeldingen bør omhandle hvilke tilbud om opplæring i dyrevelferd som finnes eller kan opprettes.

Stortingsmeldingen bør si noe om hvordan allmenn kunnskap og holdninger i samfunnet kan sikres og utvikles gjennom skoleverket, samfunnsdebatten, informasjonskampanjer og veiledning. Stortingsmeldingen bør si noe om hvordan Mattilsynet skal sikre at inspektørene innen dyrevelferd har solid og bred kunnskap om dyr og dyrevelferd.

7. DYREVELFERDSMERKING

Det finnes i dag enkelte frivillige, private merkeordninger i Norge, for eksempel merking av produksjonsform på eggkartongene og Dyrevernalliansens merkeordning. Videre er det stort påtrykk for å få til dyrevelferdsmerking fra EU-borgerne, og det finnes i dag en lang rekke merkeordninger i EU, som helt eller delvis omfatter dyrevelferd. Økologiregelverket har også noen krav om mer dyrevennlige produksjonsformer. EU har lagt fram en rapport om dyrevelferdsmerking¹, som blant annet diskuterer i hvilken grad merkingen faktisk får forbrukerne til å endre handlevaner, dokumentasjon av etterlevelse, hvordan gevinsten av dyrere produkter fordeles i produksjonskjeden, og om merkingen skal være obligatorisk eller frivillig. Viktige tema er også dyrevennlig produksjonsform kontra dokumentert velferd i aktuelle dyrehold, og om merkingen skal omfatte hele kjeden «fra fødsel til død».

Det er relevant å diskutere i hvilken grad dyrevelferdsmerking bør spille en rolle i tillegg til, men ikke som erstatning for, at alle dyr skal sikres god nok velferd gjennom et godt regelverk, gode systemer og god offentlig kontroll.

Stortingsmeldingen bør omtale fordeler og ulemper ved dyrevelferdsmerking, herunder effekten på den totale dyrevelferden i Norge og hvem som eventuelt skal sørge for troverdig dokumentasjon av etterlevelse.

8. BEHOV FOR MER FORSKNING INNEN DYREVELFERD

Det er et mål at dyrevelferdsregelverket skal være kunnskapsbasert. Ifølge dyrevelferdsloven § 3 skal dyr beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger. Driftsformer, metoder, utstyr og tekniske løsninger som brukes til dyr, skal være egnet til å ivareta hensynet til dyrenes velferd (§ 8).

Dyr skal holdes i miljø som gir god velferd ut fra artstypiske og individuelle behov. Dyrs levemiljø skal fremme god helse og bidra til trygghet og trivsel (§ 23). Men ofte mangler tilstrekkelige data om dyrs behov og hva som medfører påkjenninger og belastninger. Tilgjengelig kunnskap dekker heller ikke alltid relevante norske driftsformer. Dette er jevnlig en utfordring når Mattilsynet skal utarbeide regelverk og begrunne vedtak. Forskningen er også ofte mer rettet mot forhold som påvirker driftsresultatet, som kjøttkvalitet eller vekst, enn mot dyrevelferd.

Stortingsmeldingen bør omtale forskningsbehov innen dyrevelferd for produksjonsdyr inkludert fisk og mulige tiltak for å stimulere til slik forskning basert på norske forhold.

9. KUNNSKAPSSTØTTE OG RISIKOVURDERINGER

Mattilsynet har behov for god kunnskapsstøtte og solide risikovurderinger innen dyrevelferd. VI, HI, og VKM fyller disse rollene i dag. Mye kunnskap og forskning om dyrevelferd og dyrevennlige

¹ [EC Maestre, M., Campbell, L., Etienne, J., et al., Study on animal welfare labelling final report, 2022 \(1\).pdf](#)

produksjonsformer foregår også på NMBU (inkludert NMBU-Veterinærhøgskolen). Vi tror NMBU har en viktig rolle å spille som en del av kunnskapsgrunnlaget for forvaltningen.

Stortingsmeldingen bør omtale behovet for og tilgangen til kunnskapsstøtte, og for god samordning og forsterkning på tvers av de aktuelle forskningsmiljøene.

10. RÅDET FOR DYREETIKK

Forsvarlig dyrevelferd handler i stor grad om etikk. Det gjenspeiles i dyrevelferdslovens formål om å fremme respekt for dyr, og i bestemmelsen om dyrs egenverdi. I § 3 legger loven opp til etiske vurderinger både når det gjelder hva det vil si å behandle dyr «godt», og hva som er «unødige påkjenninger og belastninger». Rådet for dyreetikk har derfor en viktig rolle i å gi innspill til myndighetene og næringen, og bidra til samfunnsdebatten og rettsutviklingen på et høyt fagetisk nivå.

Rådet utgir jevnlig uttalelser, gir høringssvar og holder dyreetikkonferanser. Likevel er vi i tvil om hvor kjent Rådet er utenfor dyrevelferdsmiljøene, og hvilken gjennomslagskraft de har. Vi opplever at noen uttalelser fra rådet ligger i grenseland mellom etiske vurderinger og risikovurderinger. Rådets mandat fremstår som foreldet sett i lys av at vi har både fått VKM og forsøksdyrkomiteen siden den gang. Vi mener mandatets kulepunkt 2 (om bioteknologiske prinsipper), 3 (om genetisk mangfold og ville biologiske ressurser) og 4 (om endringer i lovverk og forvaltningspraksis) ligger på utsiden av rent etiske vurderinger. Vi er kjent med at Rådet har sendt innspill til departementet om et oppdatert mandat.

Stortingsmeldingen bør omtale rollen til Rådet for dyreetikk med mål om å gi dem et nytt og mer spisset mandat, og en tydeligere tyngde i den etiske samfunnsdebatten om dyrehold og dyrevelferd.

11. ORGANISERINGEN AV DEN OFFENTLIGE DYREVELFERDSFORVALTNINGEN

Forvaltningen av dyrevelferdsloven må ha som premisse at «dyr har egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker». Videre at dyr «skal behandles godt og beskyttes mot fare for unødvendige belastninger og påkjenninger». Samtidig må forvaltningen legge til grunn at hold og bruk av dyr for menneskers nytte og glede er et legitimt formål. Dyr skal ikke beskyttes mot enhver belastning. De skal bare «beskyttes mot fare for unødvendige påkjenninger og belastninger».

Forvaltningen må ta hensyn både til dyrene og til økonomiske og praktiske forhold i de ulike dyreholdene, næringene, produksjonsformene og bruksområdene, og se de ulike hensynene i sammenheng. Ansvaret for forvaltningen av dyrevelferd for henholdsvis landdyr og akvatiske dyr er delt mellom to ulike departementer. Ansvaret for natur og miljø, som er av stor betydning for ville dyrs velferd, ligger primært i et tredje departement. Det er viktig at de tre departementene er koordinert i sin forvaltning av dyrevelferdsloven på overordnet nivå, slik at det ikke utvikler seg ulike forståelse av lovens krav, og at det er enighet om hvordan hensynet til økonomi og næringsaktivitet skal balanseres mot hensynet til miljøet og dyrevelferden.

Mange mener at dyrevelferd ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet og prioritet i en etat med et så omfattende samfunnsoppdrag som Mattilsynets. Dyrevelferd og dyrehelse henger imidlertid nøye sammen, og produksjonsdyras helse har stor betydning for folkehelse, mattrygghet og matsikkerhet. Helsen også hos kjæledyr og hobbydyr har betydning for folkehelsen, og velferden til folk og dyr

påvirker hverandre. Verdens dyrehelseorganisasjon WOAH legger konseptene «One Health»² og «One Welfare» til grunn³.

Mattilsynet er landets klart viktigste arbeidsplass for veterinærer, og er til stede over hele landet. Veterinærene (og fiskehelsebiologer for fisk) er eneste yrkesgruppe som dekker den nødvendige kompetansen og er trent i å se dyrehelse og dyrevelferd i sammenheng.

Vi mener derfor helkjede-konseptet «fjord til bord» og «jord til bord» er riktig, og at Mattilsynet fortsatt må forvalte regelverket om både helse og velferd for alle dyr. Å ta dyrevelferdstilsynet ut av Mattilsynet vil både hindre en bred bruk av kompetanse og kreve mye ekstra ressurser.

Det er viktig at ambisjonsnivået og bevilgningene til forvaltningens arbeid med dyrevelferd henger sammen.

Stortingsmeldingen bør omhandle koordineringen av LMDs og NFDs forvaltning av dyrevelferdsloven, og omtale Mattilsynets rolle som direktorat og tilsynsorgan for dyrevelferd.

12. REGELVERKSUTVIKLING

Dyrevelferdsloven er en generelt formulert lov med hjemler for mer detaljerte forskrifter.

Dyrevelferd er en del av EØS-avtalen, og EU-regelverket er tatt inn i norske forskrifter. Det er to forordninger om dyrevelferd ved henholdsvis næringsmessig transport av dyr og avlivning av dyr. Det er seks direktiver om velferd for henholdsvis produksjonsdyr generelt, kalv, svin, verpehøns, slaktekylling og forsøksdyr. EU-regelverket er i hovedsak minstekrav med muligheter for nasjonale tillegg og strengere regler. Denne muligheten har Norge i stor grad benyttet.

Det har skjedd lite utvikling av dyrevelferdsregelverket i EU de siste 10-15 årene. Dette endret seg i 2021, da EU iverksatte en full gjennomgang av regelverket. Dette inngår i den store satsningen Green Deal og Farm to Fork, og er knyttet til EUs plattform for dyrevelferd⁴. Arbeidet er ment å ha rask fremdrift, og de første utkastene til nytt regelverk blir lagt frem mot slutten av 2022. Målsettingen er å oversende regelverksutkast til Råd og Parlament for fastsettelse i slutten av 2023. Dette kan få stor betydning både for Mattilsynets arbeid med regelverksutvikling, og for dyreholderne. Vi må regne med videre utvikling også etter 2023, og regelverket skal tas inn i norsk rett og gjøres kjent.

Stortingsmeldingen bør omtale hvordan norske myndigheter ønsker å prioritere og følge opp det nye EU-regelverket, og hvilke tema det er særlig viktig å ha oppmerksomheten rettet mot.

Vi har også mye rent nasjonalt regelverk om dyrevelferd. Det har foregått en kontinuerlig utvikling av dette regelverket både før og etter at dyrevelferdsloven av 2009 trådte i kraft. Mye har vært basert på anbefalinger i Stortingsmelding nr 12 (2002-2003), eller ivaretar forhold som tidligere var regulert direkte i dyrevernloven av 1974.

Stortingsmeldingen bør omhandle gjeldende regelverk om dyrevelferd, hvilken effekt det har, hvilken regelverksutvikling som pågår både nasjonalt og i EU, og hva denne utviklingen bør omfatte.

13. TILSYN OG KONTROLL

Fysiske tilsyn i dyreholdet er i de fleste tilfeller nødvendig for å utøve forsvarlig offentlig kontroll, men inspeksjonene er ressurskrevende og gir bare et øyeblikksbilde av situasjonen. Vurdering av

² [You searched for - WOAH - World Organisation for Animal Health](#)

³ [4th OIE Global Conference on Animal welfare: towards a new global strategy on animal welfare - WOAH - World Organisation for Animal Health](#)

⁴ [EU Platform on Animal Welfare \(europa.eu\)](#)

gode data fra f.eks. slakteresultater og fremlegging av forskriftsfestet dokumentasjon om driften gir et bredere grunnlag for gode vurderinger av tilstanden.

For best mulig utnyttelse av ressursene må fysiske tilsyn være mest mulig målrettet og basert på best mulig kunnskap om dyreholdene. Forebygging og tidlig oppfølging gir best resultater for dyrevelferden og mindre ressursbruk for tilsynet. Høsting, deling og bruk av data vil derfor være viktig for vurderingen av tilstand og utvikling, for å kunne oppdage problemdyrehold tidlig, og for risikobasert tilsyn. GDPR-lovgivningen kan imidlertid skape utfordringer for deling av data.

Stortingsmeldingen bør omtale behovet for fysiske tilsyn i dyreholdene og tilgang til, bruk og deling av data om dyreholdene, både dem Mattilsynet selv registrerer, og data fra næringen. Utfordringer og løsninger omkring GDPR-hensyn bør omtales.

14. DYREPOLITI

Dyrekrimgrupper er nå på plass i alle politidistrikt, og en nasjonal retningslinje er utarbeidet. Erfaringen tyder på at denne ordningen har ført til et mer koordinert og effektivt samarbeid mellom politiet og Mattilsynet, og at flere straffesaker om dyrevelferd blir ført gjennom rettsapparatet på en god måte.

Stortingsmeldingen bør omtale ordningen med dyrepoliti, både hva som er oppnådd, og hvordan ordningen bør utvikles videre.

15. NÆRINGSORGANISASJONENES ROLLE

Innen landdyrområdet har næringens organisasjoner og varemottakerne de siste årene tatt en tydeligere rolle i arbeidet med å fremme dyrevelferd, og i havbruksnæringen spiller ulike fiskehelse- og rådgivningstjenester en viktig rolle. Dette er viktige støttespillere for å hjelpe de dyreholderne som kan og vil, til å ivareta dyrene sin i tråd med dyrevelferdsregelverket. Viktige eksempler er kunnskapsutvikling, kompetanseheving gjennom veiledning og kurs, dyrevelferdsprogrammer, rådgivningstjenester og KSL. Næringen har selvsagt også en egeninteresse i slike tiltak, av hensyn til både HMS og omdømme.

Stortingsmeldingen bør omhandle næringens rolle i dyrevelferdsarbeidet og aktuelle drivere. Det bør vurderes å forskriftsfeste krav om dyrevelferdsprogram for alle produksjonsdyr. Næringens rolle for å ivareta formelle kompetansekrav bør fremheves. Betydningen av KSL-revisjoner bør også nevnes.

16. BRUK AV DYR TIL FORSKNING OG VITENSKAPELIGE FORMÅL

Mye er endret siden forrige stortingsmelding: Mattilsynet forvalter regelverket om forsøksdyr, en uavhengig forsøksdyrkomite er opprettet, prinsippet 3 R er lovfestet, og EUs forsøksdirektiv er tatt inn i norsk rett.

Det er en grunnleggende etisk utfordring at dyr i forskningen lovlig kan påføres påkjenninger og belastninger som det ikke er tillatt å påføre andre dyr. Denne utfordringen forholder lovverket seg til gjennom kravet om tillatelse og prinsippet 3R (Reduce – Replace – Refine). Mange ønsker å fase helt ut bruken av levende dyr i forsøk. Samtidig brukes et urovekkende høyt antall fisk i forsøk i Norge.

Den norske forsøksdyrkomiteen leverte i 2020 en grundig gjennomgang av temaet.⁵ Komiteen skrev: «For å oppnå vesentlig fremgang i reduksjon av bruken av forsøksdyr kreves det et tydelig

⁵ [Microsoft Word - Forsøksdyrkomiteens uttalelse Overgang til forskning uten forsøksdyr v140820.docx \(forsoksdyrkomiteen.no\)](#)

retningsvalg, klare målsetninger og konkrete tiltak». Komiteen anbefaler blant annet å opprette et norsk 3R-senter. Norske Norecopa⁶ er i dag en internasjonalt anerkjent plattform for 3R og bør være et naturlig utgangspunkt for et slikt senter.

Avgrensingen av forsøksdyrforskriftens virkeområde er uavklart på enkelte områder. Det gjelder særlig såkalt «forvaltningsmerking» av ville dyr og utprøving av nye metoder. Det siste gjelder særlig for havbruksnæringen, mens det virtuelle strømgjerdet Nofence er et eksempel fra husdyrnæringen.

Stortingsmeldingen bør omtale status for dagens bruk av forsøksdyr, kost/nytte og etiske dilemmaer, aktuelle strategier for å minske bruken, potensialet i et 3R-senter og avgrensingen av forsøksdyrforskriftens virkeområde.

B SPESIELL DEL – LANDDYR

1. NASJONALT REGELVERK OM VELFERD FOR LANDDYR

Mattilsynet har laget et utkast til ny forskrift om velferd for storfe, svin, sau og geit. Noen av hovedpunktene i forslaget er at bonden skal ha en egen velferdsplan, dokumentere egen drift og ha gjennomgått kurs eller annen opplæring i dyrevelferd. Vi mener mange av forslagene kan være egnet for en nærmere omtale i stortingsmeldingen og som innspill til EUs arbeid med nytt dyrevelferdsregelverk.

De fleste av dagens forskrifter for landdyr gjelder hold av produksjonsdyr og annen næringsmessig aktivitet med dyr. Vi har også en forskrift om velferd for hest. For enkelte produksjonsdyrarter – som kanin, and, gås, vaktel og lama – gjelder bare de generelle kravene i produksjonsdyrforskriften.

Hold av kjæledyr er i liten grad forskriftsregulert. Kjæledyr er omfattet av forskrifter om omsetning, dyrepensjonat, framvisning, avliving og konkurranser. Forskrifter om merking og registrering og om avl av hund er under utarbeidelse. Men vi har ingen forskrifter som gjelder hold av familiedyr eller av hund til sport eller kommersielt bruk. Samtidig har kjæledyrholdet økt, særlig de siste få årene. Med kun de generelle bestemmelsene i dyrevelferdsloven som grunnlag kreves det mye utøvelse av skjønn ved offentlig kontroll av kjæledyr og kommersielle hold. Dette kan skape usikkerhet og ulikheter i forvaltningen av dyrevelferdsloven på dette området. Utfordringen er delvis avhjulpet ved at Mattilsynet har utviklet veiledere for tilsynet med hund, katt og kanin.

Stortingsmeldingen bør vurdere innretningen av det nasjonale regelverket med vekt på bestemmelser som legger mer vekt på kompetanse, planer og dokumentasjon. Den bør også vurdere om viktige forhold for kjæledyr bør forskriftsreguleres. Det gjelder særlig store dyrehold med næringsmessig preg, f.eks. store oppdrett av hund og katt og turistkjøring med trekkhunder.

2. STATUS FOR DYREVELFERDEN PÅ LAND

Status for hele landet

Status kan ikke finnes ved hjelp av risikobasert kontroll. Jo bedre man blir på risikobasering, desto flere avvik finner man. Man må bruke tilsyn basert på tilfeldig utvalg, eller andre metoder som gir objektive data og kunnskap. Digitalisert USR (utvidet sykdomsregistrering på slakteri) vil være ett nyttig verktøy. Det samme gjelder Tines program for velferd for melkekyr. Den pågående

⁶ [Norecopa](#)

velferdskampanjen for svin er en annen metode. Men det må etableres systemer for å sammenstille og evaluere funnene, både for å si noe om status og for å kunne vurdere utviklingen.

Status på den enkelte gården

Også her vil USR og Tine-programmet være nyttig. Næringens dyrevelferdsprogrammer vil også kunne bidra med nyttig informasjon. Det forutsetter at innhold og deltakelse i programmene blir forskriftsfestet, inkludert rutiner for rapportering til Mattilsynet om funn.

Stortingsmeldingen bør omtale tilgjengelige metoder for vurdering av status for dyrevelferden, og behovet for å forskriftsfeste dyrevelferdsprogrammene.

3. VETERINÆRTJENESTER

Tilgangen på veterinærer er krevende, både for Mattilsynet og i klinisk praksis. Vi ser at kommunene ikke alltid greier å fylle sin lovpålagte plikt om veterinærvakt. Dette mener vi er bekymringsfullt av flere grunner, men ikke minst av hensyn til dyrevelferden.

Veterinærens rolle er ifølge dyrehelsepersonelloven blant annet å bidra til «forsvarlig dyrever». Mattilsynet har behov for dyktige veterinærer både i regelverksutviklingen og i den offentlige kontrollen. Og ikke minst er praktiserende veterinærer viktige rådgivere om godt dyrehold overfor sine kunder, og kan oppdage alvorlige forhold gjennom sitt arbeid. Manglende veterinærbehandling av syke dyr gir dårlig dyrevelferd. Næringens dyrevelferdsprogrammer forutsetter aktive bidrag fra veterinærene.

Dyrevelferdsmeldingen bør omtale veterinærenes rolle i arbeidet for god dyrevelferd, både innen offentlig og privat sektor. Den bør omtale aktuelle tiltak for å sikre tilstrekkelig faglig kompetanse på både kort og lang sikt.

4. DYREVERNEMNDENE

Det har vært mye uro omkring dyrevennemndenes rolle de siste årene. Dyrevennemndene har en lang historie tilbake til 1935⁷ med skiftende organisering og myndighet. Med dyrevelferdsloven av 2009 ble nemndenes rolle endret fra å være selvstendige tilsynsorgan med egen forskrift⁸ til å bli en del av Mattilsynet.

I høringsutkastet til ny dyrevelferdslov ble ordningen med dyrevennemnder ikke foreslått videreført. Lovfesting av nemndene kom inn etter høringen. Nemndas rolle er ifølge lovens § 30 å «ivareta lekmannsskjønnet i dyrevelferdsarbeidet». Det er lite støtte å hente i forarbeidene eller andre kilder om hva som egentlig ligger i denne rollen. Mange både i Mattilsynet, nemndene selv og befolkningen oppfatter nok at nemndene rolle fortsatt burde vært mer i tråd med den gamle loven og forskriften.

Mattilsynet lagde i 2010 en instruks for dyrevennemndene, som ga nemndene en viss myndighet til å utøve selvstendig tilsyn, og på visse vilkår fatte vedtak om å ta dyr i midlertidig forvaring.

Nemndene fulgte opp mange bekymringsmeldinger, særlig på kjæledyr. De ble også brukt en del til enkle rutinetilsyn og oppfølgingstilsyn. Etter kritiske bemerkninger om Mattilsynets forvaltningskvalitet i KPMG-rapporten (2019) ble instruksen endret slik at nemndene bare kan være med inspektører fra Mattilsynet på tilsyn og bidra på andre måter med lekmannsskjønn inn i saksbehandlingen.

⁷ lov 7. juni 1935 nr. 13 om dyrever

⁸ [fØresegn 13. februar 2004 nr 425 om dyrevennemnder](#)

Antall tilsyn med dyrevelferd gikk sterkt ned fra 2019 til 2020 og 2021. Mange har ment at én grunn til nedgangen var innstramningen i instruksen for dyrevernemndene, og at dette særlig har gått ut over tilsynet med kjæledyr. Nedgangen kom imidlertid samtidig med covid-pandemien og en villet omlegging av Mattilsynets arbeid til færre kontroller av hørerere kvalitet rettet mot de alvorligste forholdene.

Stortingsmeldingen bør omtale og avklare behovet for og innholdet i «lekmannsskjønn» i saker om dyrevelferd, vurdere dyrevernemndenes fremtidige rolle og foreslå eventuelle lovendringer.

5. AVL AV DYR (dvl. § 25)

Paragrafen er både for upresis og for streng og synes å forby enhver avl som viderefører et negativt arveanlegg, uten å ta hensyn til skjønnsrommet – jf. § 3. Vi tror ikke det var lovgivers mening. Ethvert dyr har både positive og negative arvelige egenskaper. Ordlyden gjør det vanskelig å håndheve bestemmelsen. Mattilsynet utarbeider for tiden en forskrift om avl av hunder og fremmer i den anledning flere bestemmelser for å presisere § 25. Det bør vurderes om noen av presiseringene kan tas inn i loven.

Stortingsmeldingen bør vurdere en bedre formulering av paragrafen for å få tydeligere frem intensjonen i bestemmelsen og hva som skal regnes som ulovlig avl.

6. TRENING, FREMVISNING, UNDERHOLDNING OG KONKURRANSER (dvl. § 26)

Dyr til trening av andre dyr

Bruk av dyr til trening av/konkurranser med andre dyr skjer i mange ulike sammenhenger. Det er uklart om § 26 gir hjemmel for forskrifter som regulerer slik aktivitet. Eksempler på slike aktiviteter er bruk av fugl for trening og rangering av jakthunder, sau/rådyr for aversjonstrening av hunder, rev for trening av hihunder, og «barn hunt» (uten levende rotter i Norge⁹). Men det må likevel være lov å trene f.eks. fuglehunder i terrenget utenom jaktseasonen (innenfor båndtvangsbestemmelsene).

Stortingsmeldingen bør omtale bruk av dyr til å trene andre dyr og vurdere behovet for nærmere regelverk.

Bruk av elektrisk strøm til dyr

Det er ingen generell bestemmelse som regulerer bruk av strøm til dyr, men det regnes i utgangspunktet som forbudt. Vi har noen få, strengt regulerte unntak: "kutrener" i båsfjøs, elektrisk drivstav på slakteri og strømhalsbånd for å lære hunden fra å jage sau og klauvilt. Strømførende bingeskiller o.l. er forbudt i oppholdsrom for storfe, småfe, svin og hest. Av og til dukker det opp nye metoder for å regulere dyrs atferd ved bruk av strøm. Nofence, med strømstøt fra et halsbånd hvis dyrene krysser er virtuelt gjerde, er et eksempel. Metoden regnes i dag som lovlig til geit, storfe og sau, men er ikke nærmere forskriftsregulert. Dette er et paradoks sett i forhold til regelverket for hund, der ulovlig bruk av strømhalsbånd har ført til fengselsstraff.

VKM leverte i 2017 en rapport om bruk av strømstøt på dyr¹⁰. Den legger til grunn at strømstøt er sterkt aversivt for dyr, men påpeker kunnskapshull med hensyn til både kortvarige og langvarige konsekvenser for dyrevelferden. I sammendraget står det: "...in general, the use of electric shocks

⁹ barnhunt norge.no

¹⁰ [Dyrevelferd ved bruk av strømstøt på dyr - Vitenskapskomiteen for mat og miljø \(vkm.no\)](#)

has potentially significant welfare drawbacks:" Mattilsynet mener det er uheldig at det ikke finnes en overordnet regulering av bruken til strøm for å påvirke dyrs atferd.

Stortingsmeldingen bør omtale bruken av strøm til å regulere dyrs ferdsel og foreslå et generelt forbud, med hjemmel for å regulere nødvendige og grundig vurderte unntak.

7. VELFERD FOR STORFE

Storfe i melkeproduksjonen holdes ofte på måter som i liten grad fyller grunnleggende krav om muligheten til å utøve naturlig atferd (dyrevelferdsloven § 23, jf § 3): oppbinding, trange kalvebokser, atskilling av mor/kalv ved fødsel og ufysiologisk føring av unge kalver. Vi har tilstrekkelig kunnskap i dag til å vite at mange av dagens normale driftsformer gir for dårlig dyrevelferd.

Løsdrift storfe

I St.meld. nr. 12 (2002-2003) foreslo regjeringen forbud mot å bygge nye båsfjøs for melkeproduksjon fra 2004. Dette skulle også gjelde ved omfattende restaurering av eksisterende fjøs. Krav om forbud mot nybygging av båsfjøs fra 2004, og full overgang til løsdrift i 2024, ble fastsatt i forskrift om hold av storfe. LMD ønsket senere å utrede visse sider ved løsdriftskravet. Bakgrunnen var uro for negative effekter for beitebruk, seterdrift, økologisk produksjon, bevaringsverdige raser med horn og økte investeringsbehov. En bredt sammensatt arbeidsgruppe leverte: "Dyrevelferdstiltak i storfeholdet i en bredere miljøpolitisk sammenheng. Innstilling avgitt 16. april 2008 fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Landbruks- og matdepartementet."

Arbeidsgruppen foreslo blant annet å forlenge fristen for overgang til løsdrift fra 2024 til 2034 for fjøs bygd etter 1994, og mulighet for dispensasjon der kyr av bevaringsverdig rase utgjorde mer enn 50 prosent av besetningen. Begrunnelsen var de økonomiske rammebetingelsene for omleggingen. Som kompensatorisk tiltak ble det anbefalt at fra 2024 skulle alle besetninger på båsfjøs ha en beitetid på minst 12 eller 16 uker (geografisk inndeling som for beitetilskuddet), og mosjon og fri bevegelse daglig ellers i året. Det ble også anbefalt å utvikle systemer for hold av bevaringsverdige raser i løsdrift, og for mosjon og fri bevegelse året rundt utenom beiteperioden, krav om muligheter for beiting ved plassering av nye fjøs, og at luftegård som alternativ til beite bare skulle gjelde i spesielle tilfelle. Arbeidsgruppen pekte på investeringstilskudd for å stimulere til omlegging til løsdrift. Tilslutningen til konklusjonene var enstemmig med noen få unntak. Agri Analyse leverte i 2017 rapporten «De lavhengende fruktene er høstet. Løsdrift i norsk storfehold»¹¹.

Dagens situasjon

Overgang til løsdrift innen 2034 for de nyeste fjøsene ble forskriftsfestet. Men kravet ble gjennom jordbruksoppgjøret i 2016 utsatt til 2034 for alle båsfjøs. Det er en svært lang overgangstid, og fører til at de eldste båsfjøsene blir langt eldre enn vanlig levetid for husdyrrom i landbruket. I dag det ifølge Bondelaget 2900 løsdriftsfjøs og 4300 båsfjøs i norsk mjølkeproduksjon. Båsfjøs står for av 37 prosent av mjølkevolumet. Det er med andre ord langt igjen til full overgang til løsdriftsfjøs.

Mattilsynet anbefaling

Dyrevelferdsloven legger stor vekt på at dyr skal ha mulighet til å utøve naturlig atferd, herunder stimulerende aktiviteter og bevegelse. Båsfjøs innebærer at dyrene står oppbundet med svært liten bevegelsesfrihet store deler av året. Norske bås-systemer krever bruk av kutrener av hensyn til renholdet, noe som i seg selv har negative effekter for dyrevelferden.

¹¹ [Microsoft Word - Rapport - Løsdrift 2024 - FerdigUtkast 060716 Stine KORR 12.1.2017.docx \(agrianalyse.no\)](#)

Løsdrift gir åpenbart bedre mulighet for at dyrene kan utøve naturlig atferd med fri bevegelse enn bås fjøs. De kompensatoriske tiltakene er krevende å gjennomføre i praksis, og kunnskap om egnede systemer mangler. Mattilsynet mener at overgang til løsdrift er et viktig tiltak for bedre dyrevelferd i storfeholdet. En ytterligere utsettelse av full overgang til løsdrift vil frata svært mange dyr muligheten for et mer naturlig liv. Stadig eldre bås fjøs vil medføre dyrevelferdsmessige utfordringer.

Stortingsmeldingen bør omtale tiltak for å sikre overgang til løsdrift for alt storfe uten ytterligere utsettelser av fristene.

Velferd for kalv

Aktuelle utfordringer er atskillelse av mor og kalv, oppstalling, tilgang på nok råmelk, tildeling av vann og fôr ofte nok, og uteliv. Ku-kalv prosjektet¹² om dyrevennlige og økonomisk forsvarlige metoder for naturlig melkeforing av kalver innen økologisk melkeproduksjon bør være like relevante for konvensjonell melkeproduksjon.

Mattilsynets tilsynsrapport med velferd for kalv (2016)¹³ viste status og utfordringer for velferden hos kalv i melkeproduksjonen. Rapporten peker særlig på utfordringer ved oppstallingsforhold, råmelk og drikkevann.

Stortingsmeldingen bør omtale hvordan kalvens velferd kan bli ivaretatt på en bedre måte,

Velferd for kjøttfe

Oppdrett av storfe til slakt skjer i ulike sammenhenger:

1. Oppdrett av oksekalver fra melkeproduksjonen. Dette skjer som hovedregel innendørs på bås eller i binge – et svært begrenset levested.
2. Intensivt hold av ammeku med kalv. Delvis innendørs på bås (kjøttferaser)
3. Ekstensiv produksjon med ammeku – utedrift (kjøttferaser)

Det er ulike utfordringer for de ulike produksjonsformene:

Båsfjøsene er oftest opprinnelig bygd for melkeku og ikke tilpasset kjøttfe. Ekstensiv drift skaper utfordringer for egnet utemiljø, tamhet og tilsyn, styring av kalvingstid mv. Okser eldre enn 6 måneder får som hovedregel ikke gå på beite på grunn av hannyrloven. Velferd for kjøttfe vil være et fokusområde for Mattilsynet fra høsten 2022. Vi vil spille inn aktuelle tanker og funn så snart som mulig.

Stortingsmeldingen bør omtale utfordringene for velferd for kjøttfe og mulige løsninger.

8. VELFERD FOR SVIN

Det har vært stor oppmerksomhet om velferden for svin de siste årene. Norge har strengere regelverk enn EU, bl.a. om halekupering, kastrering og fiksering av purker.

Vår tilsynskampanje på slaktegris i Rogaland 2017-18 viste urovekkende funn¹⁴. Konklusjonen var at velferden for svin omfattet av prosjektet ikke var god nok. Likevel tilsier ikke Mattilsynets generelle registreringer fra tilsyn med svin at funnene i Rogaland eller under cover-filmene fra grisefjøs er representativt for tilstanden.

¹² [Ku-kalv prosjektet \(vetinst.no\)](https://www.vetinst.no)

¹³ [God kalvevelferd i norske fjøs | Mattilsynet \(ntb.no\)](https://www.mattilsynet.no)

¹⁴ [Sluttrapport: Mattilsynets tilsynsprosjekt på slaktegris i Rogaland 2017-18](#)

USR-registreringer på slakteri tyder på at omfanget av halebiting er tydelig på vei ned. Halebiting regnes som en viktig dyrebaseret velferdsindikator for svin.

Svineprodusenter var den første gruppen pattedyr som ble omfattet av næringens dyrevelferdsprogrammer. Det er for tidlig å se resultater av programmet.

Mattilsynet slutfører sin tilsynskampanje på velferd for svin høsten 2022 og har som mål å legge frem sin rapport før årsskiftet. Så langt har prosjektet bekreftet vår mistanke om at behandling av syke og skadde dyr og tilstrekkelig bruk av strø og rotemateriale¹⁵ er de viktigste avvikene. Rapporten vil for første gang gi en oversikt over status for de viktigste regelverkskravene i norsk svineproduksjon.

Stortingsmeldingen bør omtale rapporten fra svinetilsynskampanjen og oppfølgingen av eventuelle anbefalinger i rapporten.

9. VELFERD FOR FJØRFE

Sammenhengen mellom slaktekyllingraser og dyrevelferd har vært et viktig tema de siste årene. Vi har imidlertid ingen styring på avlen nasjonalt, og valg av raser er ikke forskriftsregulert. Utfordringer knyttet til kyllingrase må håndteres gjennom driftsform og management. Tråputeskår (standardisert vurdering av velferden i dyreholdet basert på omfanget av hudskader under fuglenes føtter ved slakting), som inngår i dyrevelferdsprogrammet for slaktekylling, regnes som en viktig velferdsindikator og brukes til å overvåke tilstanden. Det var rask økning i gode resultater fra programmet ble innført i 2013, og resultatene har siden holdt seg på et høyt godt nivå.

For slaktekalkun mangler nok kunnskap til å utforme gode forskriftskrav. Men dyrevelferdsprogram og tråputeskår er tatt i bruk.

Vi ser at næringen for tamhøns og kalkun aktivt jobber med mer dyrevennlige produksjonsformer, f.eks. miljøberikelse, og til dels ligger foran gjeldende regelverk.

Avlivning av uønskede hanekyllinger er et etisk dilemma. Alternativer som kjønnssortering før klekking og oppdrett til slakt er under utvikling.

For and, gås og vaktel mangler spesifikk forskriftsregulering ut over produksjonsdyrforskriften. Uheldig utvikling av kjøttfylde og mangel på badevann og annen miljøberikelse har vært påpekt som utfordringer.

Stortingsmeldingen bør vurdere aktuelle utfordringer for fjørfe og behovet for spesifikke forskrifter for flere arter.

10. BEITEDYR – ROVVILTFORLIKET OG ANDRE UTFORDRINGER

I Stortingsmelding 12 (2002-2003) ble problematikken beitedyr-rovdyr og tamrein-rovdyr omtalt. Regjeringen ønsket å redusere rovvilttapet gjennom en større grad av fysisk skille mellom rovvilt og beitedyr. For tamrein skulle reduserte tap til rovvilt sikres ved en gjennomgang av eksisterende virkemidler. Vi kan ikke se at intensjonene fra stortingsmeldingen er oppfylt.

Det er i utgangspunktet et stort gode for dyr å kunne gå fritt på beite i utmarka, og dyrene høster av naturens ressurser. Beite uten konstant gjeting har vært en akseptert driftsform i Norge i mange tiår, og beiteretten står sterkt. En større risiko for skader og ulykker enn på hjemmebeite må aksepteres.

¹⁵ [Veileder om tildeling av aktivitets- og rotemateriale til gris \(mattilsynet.no\)](https://mattilsynet.no)

Men vi mener at rovvilt mange steder påfører beitedyrene lidelser som verken er etisk eller juridisk akseptable.

For sau mener Mattilsynet at tap over 10 % på besetningsnivå er uakseptabelt. I rovviltutsatte områder kan tapet ligge langt over dette. Det er fortsatt for ofte dyrevelferden som må vike i konflikten mellom rovvilt og beitedyr. Lokalt er antall beitedyr drept av rovvilt urovekkende høyt, selv om dette blir lite synlig i landsdekkende tall. Mørketallene er store. Økonomisk kompensasjon for tapte dyr er viktig for dyreeieren, men bedrer ikke dyrevelferden.

Rovviltforliket fra 2011 forutsetter bestandsmål for de ulike rovviltartene og inndeling i beiteprioriterte og rovviltprioriterte områder. Byrdefordelingsprinsippet blir fulgt. Etter vår oppfatning fungerer rovviltforliket for dårlig og skaper tidvis store utfordringer for dyrevelferden. Det er opp til miljøetatene å sørge for at det ikke finnes rovvilt i beiteprioriterte områder. Det er likevel jevnlig utfordringer med rovvilt i disse områdene, samtidig som det er svært krevende for Mattilsynet å få aksept for vedtak om nedsanking av beitedyrene når det ikke lykkes å fjerne rovviltet innen rimelig tid.

For reindriften finnes det ingen alternativer til utmarksbeite hele året, og tapene er mange steder svært store. Kongeørn er en økende trussel særlig mot reinkalver, men er ikke omfattet av rovviltforliket.

Dyreholderens plikt til å beskytte dyrene sine gjelder også i beiteprioritert område og må oppfylles når miljøforvaltningen ikke greier å fjerne akutt og alvorlig trussel fra rovvilt innen rimelig tid. Det er et paradoks at dyreholderne har rett til økonomisk kompensasjon¹⁶ bare hvis de bryter denne plikten slik at Mattilsynet fatter vedtak om begrensninger i beitebruken. De som frivillig etterlever plikten, får ingen vedtak og dermed heller ikke rett til slik kompensasjon. De kan søke om kompensasjon for frivillige tiltak, men det gis ikke alltid.

Tamreinen utsettes også for naturskapte beitekriser og økende menneskelig aktivitet. Totalt sett har tamreinen mange steder svært dårlig velferd, uten at Mattilsynet har egnede virkemidler.

Stortingsmeldingen bør omtale utfordringene for beitedyrene, innretningen av rovviltforliket, innretningen av retten til kompensasjon ved beiterestriksjoner, toleransegrenser for tap og Mattilsynets muligheter til å ivareta dyrevelferden gjennom vedtak mot dyreeierne.

11. HJEMLØSE KATTER

Hjemløse katter er først og fremst en utfordring for dyrevelferden, men mange steder også for miljøet og menneskers trivsel. Det er avklart med Miljødirektoratet at hjemløse katter ikke regnes som vilt. Alle katter stammer fra eide katter som har et hjem. Mattilsynet omtaler derfor disse kattene som «hjemløse», ikke som «villkatter» eller «eierløse».

Vi har ingen sikre tall på hvor mange katter det er snakk om. Det er også en gradvis overgang fra katter med løs tilknytning til eieren, til katter som over generasjoner ikke har vært tilknyttet noe hjem. Tilflyt til den hjemløse bestanden kan skje både som «overskudd» fra store og uregulerte kattehold, fra katter som kommer ufrivillig bort fra eieren, fra katter som blir satt ut med vilje, fra kattunger født utendørs av katter med et hjem, og fra hjemløse mødre. Mange hjemløse katter blir utsatt for skader, sykdom, sult og kulde og har åpenbart dårlig velferd.

¹⁶ [Forskrift om kompensasjon ved restriksjoner i bruk av utmarksbeite på grunn av rovvilt](#)

Både årsaker, ansvar og mulige tiltak har vært diskutert i flere tiår uten noen reelle løsninger. Den grunnleggende årsaken er at katter har lav status i samfunnet, ofte er gratis å skaffe og har lav økonomisk verdi.

Det er for uklart hvem som har ansvaret i det enkelte tilfelle der en hjemløs katt lider, eller en koloni med hjemløse katter skaper problemer med hygiene, støy og andre forstyrrelser. Vi mener at eiere av eiendommene de hjemløse kattene oppholder seg på, og den aktuelle kommunen der katten påfører innbyggerne ulemper, må ta et tydeligere eierskap til problemstillingen.

Mange hevder at Mattilsynet svikter sitt ansvar for disse kattene. Men Mattilsynet har ikke fått i oppdrag å bruke ressurser til å ivareta, oppstalle eller omplasser hjemløse katter. Mattilsynet går likevel til en viss grad inn i lokale utfordringer, i tråd med en intern retningslinje.

Dyrevernorganisasjoner bruker store ressurser på å ivareta og finne hjem til slike katter, men dyrene er ofte lite egnet til omplassering på grunn av dårlig helse eller manglende sosialisering. Det er et stort gode for samfunnet at frivillige organisasjoner gjør en innsats også her, som på mange andre samfunnsområder.

Mange peker på obligatorisk ID-merking som et viktig tiltak. Mattilsynet mener både ID-merking og kastrering eller sterilisering er viktig, men tror ikke forskriftsfesting er veien å gå. Vi viser til vår utredning om ID-merking fra 2010. Vi mener også at avlivning i mange tilfeller er den beste løsningen, selv om det ofte skaper motstand i opinionen.

Stortingsmeldingen bør omtale omfanget av problemet, utfordringer og mulige løsninger for å håndtere utfordringen med hjemløse katter, herunder peke på ansvar for håndtering i ulike situasjoner.

12. VILLE LANDDYR

Ville dyr er omfattet av dyrevelferdsloven. Det er ikke intensjonen at lidelser dyrene blir påført av naturens normale gang, skal føre til handling fra myndighetene. Men ville dyrs velferd blir ofte negativt påvirket av menneskelig aktivitet. Eksempler er inngrep i naturen som berører ville dyrs leveområder, vindkraftturbiner som skader fugl, vannkraftturbiner som dreper fisk, og påkjørsler av tog og veitrafikk. Et urovekkende høyt antall dyr – både ville og tamme – blir årlig skadet og drept på vei og jernbane uten at det hittil har ført til særlig effektive tiltak.

Innfangning og merking av ville dyr for forvaltningsformål faller ikke inn under forsøksdyrforskriften, selv om dyrene blir utsatt for nøyaktig samme belastning ved innfangning, bedøving og merking som når det skjer for vitenskapelige formål. Mattilsynet har startet arbeidet med å foreslå en forskrift for denne aktiviteten.

Det er fortsatt noen utfordringer i avgrensingen mot viltloven og Miljødirektoratets forvaltning. – jf omtale i forarbeidene til dyrevelferdsloven. Det samme kan gjelde i forhold til Svalbardmiljøloven. Hensynet til hhv. bestander (miljø) og til individer (dyrevelferd) blir fortsatt ikke tydelig nok atskilt, og det er gråsoner og overlapp. Forskrifter under miljølover omtaler hensynet til dyrevelferd uten å være hjemlet i dyrevelferdsloven. Mattilsynet må på sin side lene seg på at miljøforvaltningen har hjemmel til å forby privat hold av ville norske dyr. Mattilsynet bør ha egen hjemmel til å forby hold av norske ville arter som kjæledyr, på samme måte som for eksotiske dyr. Begrunnelsen er i hovedsak den samme: Dyrearter som ikke er domestisert, er ikke egnet for privat hold ut fra hensynet til dyrevelferden.

Den pågående gjennomgangen av viltloven bør brukes til å gå ordentlig inn i berøringsflater, overlapp og avgrensninger mellom miljøregelverket og dyrevelferdsregelverket som gjelder ville dyr, og vurdere om forskrifter under viltloven også bør hjemles i dyrevelferdsloven.

Stortingsmeldingen bør omtale relevante utfordringer for dyrevelferden for ville dyr og mulige tiltak. Den bør også ta for seg avgrensningen mellom dyrevelferdsloven og miljølovgivningen med tilhørende forvaltning.

13. ALVORLIG VANSKJØTSEL AV DYR OG KRONISK DÅRLIGE DYREHOLD

Mattilsynet definerer alvorlig vanskjøtsel av dyr («dyretragedier») som hendelser der flere dyr er døde eller må avlives på grunn av manglende fôring, vanntilgang og stell. Slike hendelser er dramatiske, men heldigvis ikke vanlige. Årsaken er ofte en svikt hos dyreholderen på grunn av personlige utfordringer. Mange ulike etater må samhandle for å forebygge, oppdage og håndtere hendelsene¹⁷.

Tilstanden for dyrene i såkalte «kronisk dårlige dyrehold» er mindre dramatisk, men kan beskrives som en langsom dyretragedie og rammer langt flere dyr. Mattilsynet definerer kronisk dårlige dyrehold slik: «Dyreholdet har hatt gjentatte brudd på vesentlige krav i dyrevelferdsregelverket over lengre tid, minst 1-2 år; Mattilsynet har gjennomført kontroll to eller flere ganger og fattet gjentatte vedtak med pålegg om å oppfylle vesentlige krav i regelverket; og kontroll og vedtak har ikke ført til varig bedring til et akseptabelt nivå.» Vi tror langt flere dyr lider i slike dyrehold enn i de mer akutte sakene med alvorlig vanskjøtsel. Dette er svært tunge og krevende saker å arbeide med, og det er vanskelig å måle fremgang. Mattilsynet prioriterer nå slike saker høyt og har laget en intern retningslinje. Mange av disse sakene ender med at personen får forbud mot å ha dyr (aktivitetsforbud).

Stortingsmeldingen bør omtale utfordringene med både alvorlig vanskjøtsel av dyr og kronisk dårlige dyrehold, og peke på aktuelle tiltak for å forebygge, oppdage og håndtere slike alvorlige brudd på dyrevelferdsloven.

¹⁷ [Vi er sammen for dyra - Norges Bondelag \(bondelaget.no\)](https://www.bondelaget.no/)